

**URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA  
RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK  
INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK  
DI KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU**

**TESIS**



Oleh :

**Nama Mahasiswa : Noval Feriansyah**

**No. Pokok Mhs. : 22921033**

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2024**

HALAMAN PENGESAHAN



**URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1  
TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI KANTOR WILAYAH  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU**

Nama Mahasiswa : Noval Feriansyah  
NIM : 22921033

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program Magister (S-2)  
Kenotariatan dan Dinyatakan LULUS Pada tanggal 7 Juni 2024

Pembimbing 1

Dr. Bambang Sutryoso, S.H., M. Hum

Yogyakarta, 7 Juni 2024

Pembimbing 2/Penguji

Nurhadi Darussalam, S.H., M. Hum

Yogyakarta, 7 Juni 2024

Anggota Penguji

Prof. Dr. Ni'matul Huda S.H., M. Hum

Yogyakarta, 7 Juni 2024

Mengetahui,

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister  
Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia



Dr. Nurjihadi S.H., M.H

## HALAMAN PERSETUJUAN



### **URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU**

Oleh:

**Nama Mahasiswa : Noval Feriansyah**

**Nomor Pokok Mahasiswa : 22921033**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada

TimPenguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program Magister (S-2) Kenotariatan

Pembimbing 1

Dr. Bambang Sutiyoso, S.H., M. Hum

Yogyakarta,..... 2024

Pembimbing 2

Nurhadi Darussalam, S.H., M. Hum

Yogyakarta,..... 2024

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program  
MagisterFakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

Dr. Nurjihad, S.H., M.H

### PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Noval Feriansyah

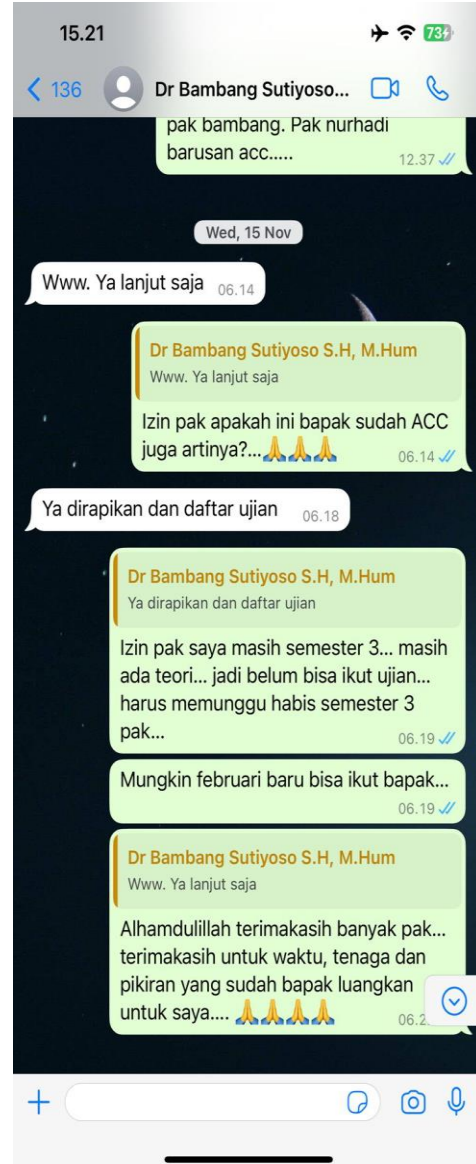
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan benar mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul: “ URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU” Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis ini adalah benar-benar karya tulis saya yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadapkaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiranorang lain, apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagianatau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisisehat tidak ada dalam bentuk tekanan oleh siapapun.

Yogyakarta, 22 - Mei 2024

Ya  
an,  
  
Noval Feriansyah



## HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"Maka nikmat Tuhanmu yang manakah yang kamu dustakan?"  
-Qs. Ar-Rahman ayat 13-

“Ketakutan akan menghampiri bagi mereka yang belum mencoba”  
-Penulis-

Dengan segala rasa syukur atas segala berkat dan ridha Allah Ta’ala, Karya  
kecilini saya persembahkan kepada:

Allah Subhanahu Wa Ta’ala;

Dan, Almamater Universitas Islam Indonesia

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Dengan mengucapkan Puji syukur kehadiran Allah SWT, atas Rahmat dan Karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini yang berjudul **“URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU”**. Adapun maksud dari penulisan tesis ini untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan Pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Pada saat proses penyusunan tesis ini, peneliti menghadapi kesulitan tetapi penulis menyadari bahwa terselesaikannya tesis ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan berbagai pihak. Dengan segala kerendahan hati dan ucapan yang tulus dari dasar hati, peneliti mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi- tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mendapatkan ilmu pengetahuan di Universitas Islam Indonesia;
2. Bapak Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Dr. Nurjihad, S.H., M.H selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
4. Bapak Dr. Bambang Sutiyoso, S.H., M. Hum selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada penulis sejak awal hingga akhir penyelesaian Tesis ini;

5. Bapak Nurhadi Darussalam, S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada penulis sejak awal hingga akhir penyelesaian Tesis ini;
6. Bapak dan Ibu Dosen di Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membantu penulis untuk mendapatkan ilmu yang bermanfaat selama peneliti menjadi mahasiswa, baik untuk penelitian tesis ini maupun untuk masa yang akan datang;
7. Seluruh Staff Akademik Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah meluangkan waktu untuk penulis;
8. Kedua orang tua Nasferi Anwar S.H., M.M dan Farina A.Md.RO., serta kepada saudara/i penulis dr. Nadia Fernanda MARS, drg Ahmad Fauzi, Niko Fernando A.Md.RO., S.E., MBA dan Naldi Mhd Feriansyah S.Ked
9. Teman-teman seperjuangan Angkatan XIV Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat saya sebut satu persatu.

Guna memberi kesempurnaan dari hasil penelitian ini, maka penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan penulisan Tesis ini. Akhirnya kepada Allah SWT sajalah kita berserah diri, semoga semua bentuk bantuan yang telah diberikan mendapat imbalan dari Allah SWT, Aamiin Ya Rabbal alamin. Semoga karya tulis ilmiah ini dapat berguna bagi semua pihak yang membaca dan menjadikan pedoman.

Yogyakarta, 2024

## DAFTAR ISI

JUDUL .....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
ABSTRAK .....	xi
<i>ABSTRACT</i> .....	xii
<b>BAB I</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	<b>11</b>
D. Orisinalitas Penelitian .....	11
E. Tinjauan Pustaka .....	14
<b>F. Metode Penelitian</b> .....	<b>25</b>
<b>BAB II</b> .....	<b>33</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah .....	33
B. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Hak Atas Tanah .....	57
C. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Elektronik Dan Dokumen Elektronik .....	93
<b>BAB III</b> .....	<b>105</b>
A. Urgensi Dan Relevansi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah Di Provinsi Riau .....	105
B. Hambatan Penerapan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dan Upaya Apa Saja Yang Ditempuh Untuk Mengatasinya .....	116
<b>BAB IV</b> .....	<b>131</b>
A. Kesimpulan .....	131
B. Saran .....	134

**DAFTAR PUSTAKA..... 136**

## ABSTRAK

Tujuan dalam penelitian ini untuk mengkaji dan menganalisis urgensi dan relevansi sertipikat elektronik dan hambatan serta Upaya apa saja dalam menjalankannya. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris yaitu penelitian yang difokuskan mengambil data dengan cara wawancara dan menganalisis penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Data primer bersumber dari wawancara, peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan peraturan Menteri. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa urgensi dan relevansi sertipikat elektronik ini di provinsi Riau adalah sangat penting karena sejalan dengan pelaksanaan EoDB (*easy of doing busniess*) dan juga modernisasi yang menuju era industry 4.0, dan relevansinya adalah karena Riau juga akan melaksanakan peraturan Menteri ini mengingat Riau memiliki perkebunan terluas di indonesia. Dalam menjalankan peraturan ini masih terdapat beberapa hambatan antara lain adalah keamanan sertipikat elektronk yang belum terjamin, konsentrasi dana yang tidak sepenuhnya diberikan kepada kementrian ATR/BPN dalam hal subjek terdapat banyak permasalahan sengketa tanah dalam hal objek masih terdapat banyak status tanah yang memiliki sertipikat ganda. Dalam hal Upaya agar peraturan Menteri ini dapat dilaksanakan dengan baik telah dilakukan beberapa Upaya uji coba di beberapa tempat guna untuk melihat lebih lanjut hambatan demi hambatan, pihak terkait juga sudah mendapatkan sertifikasi ISO 27001

**Kata kunci: Sertipikat elektronik, Provinsi Riau, Peraturan Menteri ATR/BPN NO. 1 Tahun 2021**

## **ABSTRACT**

*The purpose of this study is to examine and analyze the urgency and relevance of electronic certificates and obstacles and what efforts in carrying them out. This research was conducted using empirical juridical research methods, namely research focused on taking data by means of interviews and analyzing the application of rules or norms in positive law. Primary data is sourced from interviews, laws and regulations, government regulations and ministerial regulations. The results of the study concluded that the urgency and relevance of this electronic certificate in Riau province is very important because it is in line with the implementation of EoDB (easy of doing business) and also modernization leading to industry 4.0, and the relevance is because Riau will also implement this Ministerial regulation considering Riau has the largest plantation in Indonesia. In carrying out this regulation, there are still several obstacles, including the security of electronic certificates that have not been guaranteed, the concentration of funds that are not fully given to the Ministry of ATR / BPN In the case of the subject there are many land dispute problems, in the case of the object there are still many land statuses that have double certificates. In terms of efforts so that this Ministerial regulation can be implemented properly, several trial efforts have been carried out in several places in order to see further obstacles by obstacles, related parties have also obtained ISO 27001 certification*

**Keywords: electronic certificate, Riau Province, ATR/BPN Minister Regulation No. 1 of 2021**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Peraturan Agraria dapat dilaksanakan dalam sebuah Undang-Undang yang mengatur agrarian dengan memuat asas-asas, dasar-dasar, dan soal-soal agraria dalam garis besarnya, serta dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya. Dengan demikian, ada hubungan yang erat antara politik dan hukum.<sup>1</sup>

Politik Agraria adalah garis besar kebijaksanaan yang dianut oleh Negara dalam memelihara, mengawetkan, memperuntukkan, mengusahakan, mengambil manfaat, mengurus dan membagi tanah dan sumber alam lainnya termasuk hasilnya untuk kepentingan kesejahteraan rakyat dan Negara, yang bagi Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar (UUD) 1945.<sup>2</sup>

Politik Agraria dapat dilaksanakan, dijemalkan dalam sebuah Undang-Undang mengatur agrarian yang memuat asas-asas, dasar-dasar, dan soal-soal agraria dalam garis besarnya, dilengkapi dengan peraturan. Dengan demikian, ada hubungan yang erat antara politik dan hukum. Peran negara dalam aspek pertanahan dan jaminan atas terlaksananya

---

<sup>1</sup> H. NURDIN, *POLITIK HUKUM PERTANAHAN ( Suatu kajian Hukum Mengenai Hak Milik Dalam Peroses Pendaftaran Tanah )*, Vol. 1, No. 3, November 2018, hlm 20.

<sup>2</sup> Urip Santoso, *eksistensi hak pengelolaan dalam hukum tanah nasional*, Vol 24, No. 2, Juni 2012, hlm 187.

ketentuan konstitusi menjelma menjadi hak menguasai tanah oleh negara dan peraturan perundang-undangan berbagai sektor terkait tanah dan sumber daya alam.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, tanah dalam artian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Oleh karena itu, bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberi wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut tanah, tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Dengan demikian, hak atas tanah adalah tanahnya dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperlukan hingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan, 2005, hal. 18

Pada ilmu filsafat, tanah mempunyai hubungan sangat fundamental dengan manusia. Di dalam istilah agama manusia dari Allah dan akan kembali kepada Allah kepada dasarnya tanah. Karena sesuai dengan asal proses penciptaan manusia adalah berasal dari tanah, maka akhir hidupnya akan kembali pada tanah dari tanah kembali ke tanah. Dengan demikian bahwa hubungan antara manusia dan atau masyarakat dengan tanah ini bersifat abadi. Pengertian lebih lanjut bahwa sesungguhnya sumber ekonomi dan sumber-sumber politik didalam masyarakat adalah tanah, dalam pengertian yang luas termasuk turun-turunan pemanfaatannya.<sup>4</sup>

Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai social asset dan capital asset. Sebagai social asset tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan capital asset tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.<sup>5</sup>

Untuk kepentingan bangsa dan negara tanah merupakan bagian dari sumber daya alam, hal ini tersirat secara konstitusional di dalam UndangUndang Dasar 1945 Pasal 33

---

<sup>4</sup> Joyo Winoto, Laporan Seminar Nasional, "Penataan Ulang Kelola Sumber Daya Agraria Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Daya Dukung Lingkungan dan Kemakmuran Rakyat", Universitas Jember, 16 April 2006, hal. 8

<sup>5</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Malang, Bayu Media Publishing, 2007, hal.1

ayat (3) menyatakan bahwa “Bumi dan air da kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Pada kenyataannya timbul ketidakserasian atau ketimpangan atas nilai yang terkandung dalam UUPA yaitu ketimpangan dalam hal penguasaan sumber agrarian; ketidakserasian dalam hal peruntukan sumber-sumber agrarian (tanah), ketidakserasian antara persepsi dan konsepsi mengenai agrarian; serta ketidakserasian antara berbagai produk hukum, sebagai akibat dari pragmatisme dan kebijakan sektoral.

Kebutuhan atas tanah untuk keperluan pembangunan harus pula mendapat perhatian dalam rangka mencapai masyarakat adil dan makmur, Oleh karena itu, harus pula diusahakan adanya keseimbangan antara keperluan tanah untuk keperluan pribadi atau perorangan dan kepentingan banyak pihak atau masyarakat pada umumnya.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Donna O. Setiabudhi, Mekanisme Pendaftaran Tanah Massal Dalam Upaya Mewujudkan Tujuan Pendaftaran Tanah, *Lex Et Societatis* Vol. V/No. 8/Okt/2017, hlm 88.

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia sudah berjalan kurang lebih 63 tahun sampai dengan tahun 2023 sekarang.<sup>7</sup> Adapun dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia adalah Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Sebagai pelaksanaan dari UUPA dalam hal ketentuan pendaftaran tanah adalah melalui Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 10 Tahun 1961) yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997) yang ditetapkan pada tanggal 8 Juli 1997 dan mulai diberlakukan pada tanggal 8 Oktober 1997. Pengaturan lebih rinci dan lengkap tentang ketentuan pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 diatur dalam Peraturan Menteri Agraria / Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PMA/Ka BPN No. 3 Tahun 1997).<sup>8</sup>

Pemerintah khususnya BPN dalam menjalankan tugasnya untuk menerbitkan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah atau sertifikat tanah berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP 24/1997) sebagai peraturan teknis khusus pelaksanaan ketentuan yang tercantum dalam

---

<sup>7</sup> Jumat (19/5/2023). Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Baru 82 Juta Bidang Tanah Tersertifikasi", Klik untuk baca [https://properti.kompas.com/read/2020/12/10/164\\_926321/baru-82-juta-bidangtanah-tersertifikasi](https://properti.kompas.com/read/2020/12/10/164_926321/baru-82-juta-bidangtanah-tersertifikasi)

<sup>8</sup> Harris Yonatan Parmahan Sibuea, *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali*, Negara Hukum, Vol. 2, No. 2, November 2011, hlm 288.

UUPA. Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka agar memudahkan pemerintah.<sup>9</sup>

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Diatur dalam Pasal 1 ayat (10) dan ayat (11) PP 24 Tahun 1997 bahwa dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia dikenal 2 cara melakukan pendaftaran tanah, yakni secara sistematis dan secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.<sup>10</sup> Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.<sup>11</sup>

Sertipikat hak atas tanah merupakan bukti kepemilikan seseorang atas suatu tanah beserta bangunannya. Hal ini dapat dilihat dalam;

---

<sup>9</sup> Amoury Adi Sudiro, *kepastian hukum terhadap hak atas pendaftaran tanah dan hak kepemilikan atas tanah yang telah didaftarkan*, Vol. V No. 1 Januari Tahun 2020, hlm 40

<sup>10</sup> pasal 1 ayat 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

<sup>11</sup> pasal 1 ayat 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 55 ayat (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (4) kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.

Pasal 1 ayat 9 Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Berdasarkan uraian pasal tersebut dapat kita lihat bahwa sertipikat hak atas tanah sangat berguna sebagai alat bukti kepemilikan suatu hak atas tanah bagi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Dimana disebutkan dalam Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Pendaftaran Tanah, dapat diartikan bahwa sertipikat atas tanah diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak atas tanah tersebut. Lebih lanjut dikatakan pada Pasal 84 ayat (3) bahwa sertipikat hak atas tanah merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Pemberian hak atas tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, bergantung pada jenis dan luas tanah yang diajukan permintaan hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 13 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional

Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah (Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 2013). Sedangkan mengenai siapa yang akan menandatangani buku tanah dan sertipikat hak atas tanah untuk pertama kali adalah Kepala Kantor Pertanahan dalam hal pendaftaran tanah secara sporadik demikian telah diatur dalam Pasal 18 Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 2013.<sup>12</sup>

Seiring dengan perkembangan masyarakat dan teknologi, semakin kesini manusia semakin banyak memanfaatkan perkembangan teknologi yang sungguh pesat seperti halnya mereka yang sudah mulai ketergantungan menggunakan alat teknologi digital yang akan lebih memberi kemudahan, lebih efisien serta bisa lebih praktis. Oleh karena hal itu, untuk memudahkan sistem pelayanan publik kepada masyarakat pemerintah merasa perlu mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dengan menerapkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik. Sistem inipun dirasa berhasil, kemudian diawal tahun 2021 Pemerintah mulai menerapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, disebutkan bahwa semua hasil pendaftaran tanah akan diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik.

---

<sup>12</sup> Letezia Tobing, “*Tentang Sertifikat Hak Atas Tanah dan Sertifikat Hak Tanggungan*”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt518b9e0d8a7a8/tentangsertifikat-hak-atas-tanah-dan-sertifikat-hak-tanggungan/>, pada tanggal 17 Mei 2023, pukul 18.13

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik adalah sebuah peraturan yang mengatur tentang penggunaan sertifikat elektronik dalam hal pertanahan di Indonesia. Peraturan ini memberikan landasan hukum dan pedoman bagi penggunaan sertifikat elektronik sebagai alternatif dari sertifikat fisik dalam proses pertanahan. Urgensi peraturan ini melibatkan beberapa langkah, antara lain:<sup>13</sup>

1. **Persiapan Sistem:** Pemerintah dan instansi terkait perlu melakukan persiapan infrastruktur dan sistem yang diperlukan untuk mendukung urgensi sertifikat elektronik. Ini meliputi pengembangan aplikasi dan platform online untuk penerbitan, penyimpanan, dan manajemen sertifikat elektronik.
2. **Pelatihan dan Sosialisasi:** Pelatihan dan sosialisasi kepada para petugas pertanahan, pengembang perangkat lunak, dan pemangku kepentingan terkait lainnya penting dilakukan. Mereka perlu memahami tata cara penggunaan sertifikat elektronik dan sistem yang terkait.
3. **Penerbitan Sertifikat Elektronik:** Setelah sistem dan persiapan lainnya selesai, penerbitan sertifikat elektronik dapat dilakukan. Pemilik tanah atau pihak yang berkepentingan dalam pertanahan dapat mengajukan permohonan sertifikat elektronik dan melalui proses verifikasi, sertifikat elektronik tersebut dapat diterbitkan.
4. **Penggunaan dan Manajemen Sertifikat:** Setelah sertifikat elektronik diterbitkan, pihak yang berkepentingan dapat menggunakan sertifikat tersebut sebagai bukti kepemilikan atau hak atas tanah. Selain itu, perlu dilakukan manajemen yang baik terhadap sertifikat elektronik, termasuk keamanan dan pemeliharaan data yang terkait.

Pada dasarnya, urgensi peraturan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam proses pertanahan, mengurangi kesalahan administrasi, dan memberikan kepastian hukum bagi pemilik tanah. Dengan menggunakan sertifikat elektronik, diharapkan proses pertanahan menjadi lebih mudah, cepat, dan akurat.

---

<sup>13</sup> Wawancara yang dilakukan di kanwil pertanahan riau pada tanggal 6 juli 2023.

Berdasarkan Pasal 22 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik mengatakan:

“Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.”

Berarti peraturan Menteri ini seharusnya sudah berlaku karena sudah diundangkan pada tanggal 12 Januari 2021 di Jakarta kemudian permasalahan hukum dalam tesis ini adalah berkaitan dengan apa bagaimana urgensinya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik di badan pertanahan nasional Provinsi Riau karena pada prakteknya pembuatan surat sertipikat tanah elektronik ini belum di dijalankan sehingga dipertanyakan seberapa urgensinya peraturan ini dan apa-apa saja yang menjadi hambatan nya dalam implementasikan sehingga apakah yang menjadi penyebab latar belakang dalam sertipikat tanah elektronik ini belum berjalan padahal undang-undangnya sudah terbit dari tahun 2021 lalu, untuk itu berdasarkan hal inilah yang melatar belakangi saya tertarik mengangkat penelitian ini dengan judul: “URGENSI DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU”

## **B. Rumusan Masalah**

Dalam penelitian yang akan dilaksanakan, untuk memperjelas dan mempermudah arah penelitian, serta mengurangi kemungkinan pembahasan yang meluas dan keluar dari pokok permasalahan, maka penulis akan membahas berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, antara lain:

1. Apakah urgensi Dan Relevansi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 dalam sertipikat tanah di Provinsi Riau?
2. Apakah yang menghambat penerapan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 dan upaya apa saja yang ditempuh untuk mengatasinya?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana politik hukum Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 dalam sertipikat tanah di Riau.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis faktor yang menghambat penerapan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 dan upaya apa saja yang ditempuh untuk mengatasinya

## **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan hasil penelusuran perpustakaan yang dilakukan oleh penulis, penelitian yang berkaitan “URGensi DAN RELEVANSI PERATURAN MENTERI

AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI RIAU” belum pernah diteliti oleh peneliti lain sebelumnya. Sementara itu terdapat penelitian dengan tema sertipikat tanah, yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh OTONG SATYAGRAHA., S.H. pada Universitas Islam Indonesia Tahun 2016 dengan judul “ASPEK HUKUM KEKUATAN PEMBUKTIAN AKTA OTENTIK DI PENGADILAN” (Studi Kasus Putusan Pengadilan Nomor: 158/Pdt.G/2015/Pn.Smn) dan rumusan masalah yaitu: 1. Bagaimana aspek hukum kekuatan pembuktian akta otentik di pengadilan dalam perkara tersebut? 2. Apa hukum yang diterapkan hakim pemeriksa perkara dalam pertimbangan hukumnya memutus perkara tersebut? Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Penelitian yang dilakukan oleh OTONG SATYAGRAHA., S.H. menitik beratkan pada aspek urgensi pelaksanaan sertipikat elektronik dan apa saja hambatan dalam prakteknya. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh OTONG SATYAGRAHA., S.H., penelitian penulis menitik beratkan pada sertipikat tanah elektronik
2. Penelitian yang dilakukan oleh Yosi Andika Mulyadi pada Universitas Gajah Mada Tahun 2016 dengan Kekuatan Pembuktian Akta Otentik Yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Perkara Pidana dan rumusan masalah yaitu: Bagaimanakah kekuatan

pembuktian akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam perkara pidana dan bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuat dihadapan notaris dalam perkara pidana.? Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Penelitian yang dilakukan oleh Yosi Andika Mulyadi menitikberatkan pada akta otentik dalam segi pidana. menitikberatkan pada aspek urgensi pelaksanaan sertipikat elektronik dan apa saja hambatan dalam prakteknya. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Yosi Andika Mulyadi penelitian penulis menitik beratkan pada sertipikat tanah elektronik

3. Penelitian yang dilakukan oleh Vera Ayu Kristina, pada Universitas Gajah Mada Tahun 2009 dengan judul Penilaian Keotentikan Akta Notaris Oleh Pengadilan (Studi Kasus Pengadilan Negeri Sleman) dan rumusan masalah yaitu: Bagaimana hakim menilai akta Notaris dalam pemeriksaan perkara perdata dan bagaimana penerapan aturan hukum yang digunakan oleh hakim dalam pembuatan akta Notaris. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Penelitian yang dilakukan oleh Vera Ayu Kristina menitikberatkan pada perjanjian hakim yang menilai akta notaris. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Vera Ayu Kristina, menitikberatkan pada aspek urgensi pelaksanaan sertipikat elektronik dan apa saja hambatan dalam prakteknya. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Vera Ayu Kristina penelitian penulis menitik beratkan pada sertipikat tanah elektronik.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Hak Atas Tanah**

Sertipikat hak atas tanah menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 adalah suatu syrat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut diatas dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagi tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidakk dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebaagauimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.<sup>14</sup>

### **2. Teori Fungsi Sertipikat Tanah**

Secara umum fungsi kegunaan dari sebuah sertipikat tanah adalah merupakan alat pembuktian yang kuat bahwa si pemegang hak atau orang yang

---

<sup>14</sup> Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA

namanya tercantum dalam sertipikat tanah adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.<sup>15</sup>

- a. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Pembuktian Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktiaan yang kuat hal ini merupakan fungsi yang paling utama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (2) huruf C UUPA dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa, sertipikat merupakan suatu tanda bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.<sup>16</sup>
- b. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Pemberi Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Pemberi perlindungan hukum kepada para pemegang hak atas tanah, dinyatakan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, telah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik an dikuasai secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.<sup>17</sup>

Keberadaan sertipikat hak atas tanah merupakan hasil dari proses pendaftaran tanah. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 19 ayat (2) UUPA bahwa pendaftaran tanah meliputi beberapa rangkaian kegiatan yang diakhiri dengan pemberian tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang sah.<sup>18</sup> Maka dapat dikatakan apabila suatu hak atas tanah telah didaftarkan

---

<sup>15</sup> Hernan Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah*, Maju mundur, Bandung, 2009.

<sup>16</sup> Adrian Sutedi, *Sertifkakat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 57.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 194

<sup>18</sup> Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan : Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya, Laksbang Justitia, hlm. 103.

maka tanah tersebut mempunyai sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Sertipikat hak atas tanah mempunyai arti penting yang menandakan bahwa hak atas tanah bersangkutan telah didaftarkan dibuktikan dengan adanya (diterbitkannya) sertipikat oleh instansi yang berwenang.<sup>19</sup>

### 3. Teori Batalnya Sertipikat Tanah

Dalam hal terjadinya tanah tumpang tindih Proses pembatalan sertifikat harus dilakukan untuk mencegah terjadinya overlap/tumpang tindih hak atas tanah yang baru. Terhadap hal ini kepada pihak yang berwenang perlu mengambil tindakan hukum yang memberikan keadilan dan jaminan kepastian melakukan koreksi keabsahan sertipikat lama agar diterbitkan hak atas tanah baru atas nama pemegang hak yang berhak berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.<sup>20</sup>

Dalam peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberiaan dan Pembatalan Keputusan Pemberiaan Hak atas Tanah, selanjutnya disebut PMNA/KBPN 3/1999, dalam pasal 1 angka 12 termuat tentang Pembatalan hak Atas Tanah yaitu:

“Pembatalan keputusan mengenai pemberiaan sautu hak atas tanah karenaa keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Moh. Ibrohim, *Mengungkap Fakta Pembatalan Hak Kepemilikan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Vol. 1, No. 1, Januari 2021, hlm 29

penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Pengertian tentang pembatalan hak atas tanah juga dijelaskan dalam pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanaahan Nasional Nomor: 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Yaitu: <sup>21</sup>

“Pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah atau sertipikat hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Pembatalan Hak atas Tanah dalam pasal 104 ayat (1) PMNA/KBPN No. 9/1999 meliputi tiga produk pelayanan BPN yaitu; Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah, Sertipikat Hak Atas Tanah 3, Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah dalam Rangka Pengaturan Penguasaan Tanah.

Prosedur pembatalan Hak Atas Tanah akibat adanya cacat hukum administrasi yang diterbitkan karena permohonan diatur dalam Pasal 108 sampai dengan 118 PMNA/KBPN No. 11 Tahun 2016.<sup>22</sup> Pelaksanaannya dapat diuraikan sebagai berikut:

---

<sup>21</sup> Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanaahan Nasional Nomor: 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

<sup>22</sup> Harun Alrasyid, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia*, Jakarta, PT. Ihtiar Baru Van Hoeve, Cet. 1, 2006, hlm.283

- a. Keterangan mengenai pemohon, baik pemohon perorangan maupun badan hukum. Keterangan ini disertai fotocopy bukti diri termasuk bukti kewarganegaraan bagi pemohon perorangan, dan akta pendirian perusahaan serta perubahannya, bila pemohon badan hukum;
- b. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik tanah yang sedang disengketakan. Data memuat nomor dan jenis hak, letak, batas dan luas tanah, jenis penggunaan tanahnya. Keterangan ini dilengkapi dengan melampirkan fotocopy surat keputusan dan/atau sertifikat hak atas tanah dan surat- surat lain yang diperlukan untuk mendukung permohonan pembatalan hak atas tanah;
- c. Permohonan disampaikan melalui kepala badan pertanahan nasional melalui kepala kantor pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah bersangkutan;

#### 4. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin *Capitastrum* yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian yang tegas *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari lahan-lahan, nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan)<sup>23</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disebut PP 24/1997, dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah, yaitu:

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan

---

<sup>23</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 1999, hlm. 18

data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

## 5. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik dan yuridis bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Dasar hukum pengaturan terhadap pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 UUPA, Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 yang kemudian dicabut dengan PP 24 Tahun 1997 yang mengatur hal yang sama, terakhir disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 2021 yang mengatur tentang Hak Pengelolaan, Hak-Hak Atas Tanah, Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Jadi dapat diuraikan bahwa urutan kegiatan pendaftaran tanah adalah pengumpulan data-nya, pengolahan datanya (*processing*), penyimpanannya dan penyajian datanya. Bentuk penyimpanan data tersebut bisa berupa tulisan, gambar/peta dan angka-angka di atas kertas, mikro film atau dengan menggunakan bantuan komputer<sup>24</sup>

Jaminan kepastian hukum mengenai hak atas tanah tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

---

<sup>24</sup> Ana Silviana, “Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia”, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 4 Issue 1, March 2021, hlm 52.

Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang sifatnya *recht kadaster* artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Sedangkan untuk mewujudkan kepastian hukum diperlukan pelaksanaan dari hukum itu sendiri.

Ketentuan lainnya ada pada pasal-pasal dalam Undang- Undang Pokok Agraria yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya, yaitu: Pasal 23 ayat (1) UUPA berbunyi :

“Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.”

Jaminan kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh bagi pemegang hak dengan wajib dilakukan inventarisasi data- data yang berkenaan dengan setiap peralihannya. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2003, hlm. 474

## 6. Tujuan Pendaftaran Tanah

Secara garis besar tujuan pendaftaran tanah dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24/1997, yaitu:<sup>26</sup>

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai tanda buktinya;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan- satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria sebagai landasan hukum bidang pertanahan di Indonesia, Pasal 19 ayat (2) sub c sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat. Pengertian dari sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat adalah bahwa data fisik dan yuridis yang sesuai dengan data yang tertera dalam Buku Tanah dan Surat Ukur yang bersangkutan harus dianggap sebagai data yang benar kecuali dibuktikan sebaliknya oleh pengadilan. Sehingga selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari, maupun dalam berperkara dipengadilan, sehingga data yang tercantum benar-benar harus sesuai dengan

---

<sup>26</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Surabaya : Arkola, 2003, hlm. 157.

surat ukur yang bersangkutan, karena data yang diambil berasal dari surat ukur dan buku tanah tersebut.<sup>27</sup>

## **7. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Elektronik**

Sertipikat elektronik dalam Pasal I Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang. Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisa, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik, sedangkan sertipikat elektronik adalah Sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik. Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dijelaskan bahwa definisi dari Sertipikat elektronik adalah Sertipikat yang bersifat elektronik yang memuat tanda tangan elektronik dan identitas yang menunjukkan status subjek hukum para pihak dalam transaksi elektronik yang dikeluarkan oleh penyelenggara sertifikasi elektronik.

---

<sup>27</sup> Rahmat Ramadhani, *Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah*, Volume 2 Issue 1 Tahun 2021, hlm 38.

Pasal 2-3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik dijelaskan bahwa:

Pasal 2 :

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik.
2. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Pendaftaran tanah untuk pertama kali.
  - b. Pemeliharaan data pendaftaran tanah.
3. Pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan melalui Sistem Elektronik.
4. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik diberlakukan secara bertahap yang ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 3 :

1. Hasil pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik berupa Data, informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik.

2. Data, informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan data pemegang hak, data fisik dan data yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya.

3. Seluruh Data, informasi dan/atau Dokumen Elektronik disimpan pada Pangkalan Data Sistem Elektronik.

Sertipikat Elektronik tentunya memiliki Data, Pangkalan Data hingga Tanda Tangan Elektronik. Data adalah keterangan mengenai sesuatu hal yang termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik ditetapkan di Jakarta oleh Menteri ATR/BPN Sofyan A. Djalil pada tanggal 12 Januari 2021. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik diundangkan Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kemenkumham Widodo Ekatjahjana pada tanggal 12 Januari 2021 di Jakarta.

## **8. Tinjauan Umum Tentang Urgensi**

Tinjauan Umum Tentang Urgensi Urgensi berasal dari bahasa Latin “*urgere*” yaitu (kata kerja) yang berarti mendorong. Dalam versi bahasa Inggris bernama “*urgent*” (kata sifat) dan dalam versi bahasa Indonesia yaitu “urgensi” (kata benda). Dalam hal ini bisa di simpulkan bahwa urgensi menyeru pada sesuatu

yang mendorong kita atau yang mengharuskan kita untuk menyelesaikan sesuatu. Dengan demikian mengandaikan terdapat masalah yang harus segera diselesaikan. Urgensi yaitu kata dasar dari “urgen” mendapat akhiran “i” yang berarti sesuatu yang jadi bagian atau yang memegang peran utama atau unsur yang sangat penting.<sup>28</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Objek dan Subjek Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, yang berarti penelitian yang menghasilkan data deskripsi dengan cara memperoleh data secara langsung dari subjek sebagai sumber pertama dalam penelitian lapangan mengenai tinjauan hukum terhadap urgensi sertipikat tanah elektronik<sup>29</sup>. Objek penelitian ini adalah Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik dan badan pertanahan nasional Provinsi Riau sebagai subjeknya, Maksud dan tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menafsirkan atau menuturkan yang pada pokoknya merupakan suatu cara untuk memecahkan masalah yang ada, kemudian data tersebut dikumpulkan, disusun, dan disimpulkan untuk selanjutnya dipakai dasar dalam penyusunan tesis ini.

---

<sup>28</sup> Maslina Daulay.2018. *Urgensi Bimbingan Konseling Islam Dalam Membentuk Mental Yang Sehat*. Jurnal Hikmah. Vol. 12 No. 1. Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi. IAIN Padangsidempuan

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo, 2001, hlm. 2008.

## 2. Data Penelitian

Permasalahan dalam suatu penelitian dapat diselesaikan dengan adanya data. Data yang dimaksud adalah data yang dapat membantu memecahkan permasalahan yang ada dalam penelitian tersebut. Oleh karena itu, untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penulisan hukum ini, diperlukan metode dalam melakukan pengumpulan data. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan hukum ini terdiri dari :

### a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yaitu dari masyarakat dan/atau orang yang terlihat secara langsung terhadap masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan oleh penulis di Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau menggunakan metode bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan daftar pertanyaan lebih dahulu ditambah dengan variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi pada saat melakukan wawancara data sekunder.

### b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada. Data ini dapat diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari dan memahami literatur ilmiah maupun dari sumber yang lain terutama yang

berkaitan dengan hukum sesuai dengan permasalahan yang sedang diteliti. Data sekunder yang digunakan yaitu

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki sifat mengikat, terdiri dari bahan-bahan hukum dan ketentuan hukum positif seperti kaidah atau norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, traktat. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

- a) Kitab Undang Undang Hukum Perdata;
- b) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik;
- c) Peraturan Pemerintah 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah disebut dengan sertipikat tanah.
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik
- e) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

- f) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa tulisan ilmiah di bidang hukum dan dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a) Buku–buku ilmiah di bidang hukum yang berkaitan dengan penelitian hukum;
- b) Tulisan atau artikel yang berkaitan dengan penelitian hukum;

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan–bahan atau tulisan–tulisan yang dapat memberikan penjelasan dan informasi tambahan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier tersebut adalah :

- a) Kamus Hukum;
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
- c) Kamus Bahasa Inggris.

### **3. Teknik Pengumpulan atau Pengolahan Data**

Penelitian pada umumnya dikenal tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi dan wawancara atau interview. Teknik pengumpulan data merupakan cara untuk mendapatkan data yang diinginkan oleh peneliti. Ketepatan penggunaan teknik pengumpulan data maka data yang diperoleh akan sesuai dengan yang diinginkan. Guna memperoleh data yang sesuai dan mencakup permasalahan dalam penulisan hukum ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu:

#### **1. Wawancara**

Wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Wawancara dimaksudkan untuk mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, perasaan, dan motivasi. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode wawancara terpimpin digunakan untuk memperoleh data yang tidak dapat diperoleh dengan cara pengamatan. Metode ini dilakukan dengan percakapan formal yang menggunakan pedoman wawancara yang bersifat baku.

#### **2. Studi dokumen**

Suatu metode untuk mengumpulkan data melalui dokumen- dokumen resmi, buku- buku, jurnal, laporan, undang-undang, publikasi dari berbagai organisasi dan bahan kepustakaan lainnya yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

#### **4. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan ini memberikan penelitian yang bertumpu pada pandangan, gagasan, dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan dikaitkan dengan kasus-kasus yang berkaitan, sehingga dapat menciptakan suatu konsep.

#### **5. Analisis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif. Deskripsi kualitatif maksudnya adalah menggambarkan data secara kualitatif dan kemudian dari data-data tersebut dianalisis untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dari penelitian ini. Metode analisis bahan hukum dengan cara mengelompokkan serta menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenaran, yang kemudian dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan di dalam penelitian ini.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH, SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH, SERTIPIKAT ELEKTRONIK DAN DOKUMEN ELEKTRONIK**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah**

##### **1. Pendaftaran Tanah**

Berdasarkan pada bab 1 *cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin *Capitastrum* yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian yang tegas *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari lahan-lahan, nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan)<sup>30</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disebut PP 24/1997, dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah, yaitu:

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

---

<sup>30</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 1999, hlm. 18

Data Fisik menurut Pasal 1 angka 6 PP 24/1997 adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

Sedangkan Data Yuridis menurut Pasal 1 angka 7 PP 24/1997 adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono adalah :

“Suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah- tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.”<sup>31</sup>

Berdasarkan pengertian di atas pendaftaran tanah merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah untuk kepentingan rakyat dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Sedangkan penyelenggaraan pendaftaran tanah meliputi:<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2003, hlm. 72

<sup>32</sup> Jayadi Setiabudi, *pedoman pengurusan surat tanah dan rumah beserta perizinannya*, jakarta, buku pintar, 2015, hlm 68

- a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur, dari peta dan pendaftaran surat ukur dapat diperoleh kepastian luas dan batas tanah yang bersangkutan;
- b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut termasuk dalam hal ini pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain (baik hak atas tanah maupun jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftarkan itu;
- c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c, UUPA berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Mengenai sertifikat hak atas tanah tentunya tidak akan terlepas dari bahasan mengenai pendaftaran tanah, karena sertifikat hak atas tanah merupakan hasil dari kegiatan pendaftaran yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah.

## **2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah**

Jaminan kepastian hukum mengenai hak atas tanah tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang sifatnya *recht kadaster* artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Sedangkan untuk mewujudkan kepastian hukum diperlukan pelaksanaan dari hukum itu sendiri.

Ketentuan lainnya ada pada pasal-pasal dalam Undang- Undang Pokok Agraria yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya, yaitu:

Pasal 23 ayat (1) UUPA berbunyi :

“Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.”

Pasal 32 ayat (1) UUPA berbunyi :

“Hak Guna Usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.”

Pasal 38 ayat (1) UUPA berbunyi :

“Hak Guna Bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.”

Pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dengan PP No 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP No 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Jaminan kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh bagi pemegang hak dengan wajib dilakukan inventarisasi data- data yang berkenaan dengan setiap peralihannya. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik

merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.<sup>33</sup>

### 3. Tujuan Pendaftaran Tanah

Secara garis besar tujuan pendaftaran tanah dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24/1997, yaitu :<sup>34</sup>

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai tanda buktinya;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan- satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan pendaftaran tanah yang tercantum pada huruf a merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Disamping itu terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan untuk tercapainya pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah dapat dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Dengan demikian

---

<sup>33</sup> *Ibid*, Hlm 474.

<sup>34</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Surabaya, Arkola, 2003, hlm.

terselenggaranya pendaftaran tanah yang baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

#### 4. Asas Pendaftaran Tanah

Soedikno Mertokusumo menyatakan bahwa dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu :<sup>35</sup>

a. *Asas specialiteit.*

Artinya pelaksanaan pendaftaran tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak, dan batas-batas tanah.

b. *Asas openbaarheid (asas publitas).*

Asas ini memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subyek haknya, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya. Data ini sifatnya terbuka untuk umum, artinya setiap orang melihatnya.

Berdasarkan asas ini, setiap orang berhak mengetahui data yuridis tentang subyek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak, dan pembebanan hak atas tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat pengganti, sertipikat yang hilang atau sertipikat yang rusak.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas:

c. *Asas sederhana.*

Asas ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

d. *Asas aman.*

---

<sup>35</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Jakarta, Karunika, 2008, hlm. 99.

Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

e. Asas terjangkau.

Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memerhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

f. Asas mutakhir.

Asas ini dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas ini menuntut diperiharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

g. Asas terbuka.

Asas ini dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

## 5. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah yang dipakai di suatu negara tergantung pada asas hukum pendaftaran tanah dan sistem publikasi yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara yang bersangkutan. Terdapat dua macam sistem pendaftaran tanah yaitu :

- a. Sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*);
- b. Sistem pendaftaran hak (*registration of title*).

Persamaan dari kedua sistem pendaftaran tersebut adalah baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain harus dibuktikan dengan suatu akta. Dalam akta tersebut dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan antara lain perbuatan hukumnya, haknya, penerima haknya, dan hak apa yang dibebankan. Dalam kedua sistem pendaftaran tersebut akta merupakan sumber data yuridis. Perbedaannya adalah :

- a. pada sistem pendaftaran akta, pendaftaran berarti mendaftarkan peristiwa hukumnya yaitu peralihan haknya dengan cara mendaftarkan akta. Akta itulah yang didaftar oleh pejabat pendaftaran tanah yang bersifat pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.
- b. pada sistem pendaftaran hak, pemegang hak yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum sehingga pendaftaran berarti mendaftarkan status seseorang sebagai pemegang hak atas tanah. Setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian juga harus dibuktikan dengan suatu akta, tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan akta yang didaftar melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta hanya merupakan sumber datanya. Dalam sistem pendaftaran hak, pejabat pendaftaran tanah bersifat aktif. Sebelum dilakukan pendaftaran hak oleh pejabat pendaftaran tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 76-78.

Selanjutnya dikenal dua macam asas hukum pendaftaran tanah yaitu :

a. Asas itikad baik

Asas itikad baik menyatakan bahwa orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Tujuannya yaitu melindungi orang yang dengan itikad baik untuk memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang yang sah. Guna melindungi orang yang beritikad baik inilah, maka perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti sehingga asas ini dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta dan daftar umum yang ada di Kantor Pertanahan. Sistem pendaftaran tanah yang digunakan dalam asas ini adalah sistem positif. Dalam sistem positif, daftar umumnya mempunyai kekuatan bukti, sehingga orang yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum. Kelebihan yang ada pada sistem positif adalah adanya kepastian dari pemegang hak, oleh karena itu ada dorongan bagi setiap orang untuk mendaftarkan haknya. Kekurangannya adalah pendaftaran yang dilakukan tidak lancar dan dapat saja terjadi bahwa pendaftaran atas nama orang yang tidak berhak dapat menghapuskan hak orang lain yang berhak.

b. Asas nemo plus juris

Asas nemo plus juris menyatakan bahwa orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Ini berarti pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan memberikan perlindungan kepada pemegang hak yang sebenarnya, sehingga pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif. Dalam sistem negatif, daftar umum tidak mempunyai kekuatan bukti, sehingga terdaptarnya seseorang dalam daftar umum tidak merupakan bukti bahwa orang tersebut yang berhak atas hak yang telah didaftarkan. Jadi orang yang terdaftar tersebut akan menanggung akibatnya bila hak yang diperolehnya berasal dari orang yang tidak berhak, sehingga orang menjadi enggan untuk mendaftarkan haknya. Inilah kekurangan dari sistem negatif. Adapun kelebihanannya adalah pendaftaran yang dilakukan lancar atau cepat dan pemegang hak yang sebenarnya tidak dirugikan sekalipun orang yang terdaftar bukan orang yang berhak.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Adrian Sutedi , *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, Jakarta, Cipta Jaya, 2006, hlm. 27.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa sistem pendaftaran tanah berkaitan dengan kegiatan publikasi berupa penyajian data yang dihimpun secara terbuka bagi umum di Kantor Pertanahan berupa daftar-daftar dan peta, sebagai informasi bagi umum yang akan melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang terdaftar. Sejauh mana orang boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan dan sejauh mana hukum melindungi kepentingan orang yang melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang haknya sudah didaftar tergantung pada sistem publikasi yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh negara yang bersangkutan. Secara umum dikenal dua sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif.<sup>38</sup>

## **6. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah**

Dalam sistem publikasi positif, orang yang mendaftar sebagai pemegang hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi haknya. Negara sebagai pendaftar menjamin bahwa pendaftaran yang sudah dilakukan adalah benar. Konsekuensi penggunaan sistem ini adalah bahwa dalam proses pendaftarannya harus benar-benar diteliti bahwa orang yang mengajukan pendaftarannya memang berhak atas tanah yang didaftarkan tersebut, dalam arti ia memperoleh tanah ini dengan sah dari pihak yang benar-benar berwenang

---

<sup>38</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 80.

memindahkan hak atas tanah tersebut dan batas-batas tanah tersebut adalah benar adanya. Negara menjamin kebenaran data yang disajikan. Sistem ini mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan “*title by registration*” (dengan pendaftaran diciptakan hak), pendaftaran menciptakan suatu “*indefeasible title*” (hak yang tidak dapat diganggu gugat), dan “*the register is everything*” (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat buku tanahnya). Sekali didaftar pihak yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya kehilangan haknya untuk mendapatkan kembali tanah yang bersangkutan. Jika pemegang hak atas tanah kehilangan haknya, maka ia dapat menuntut Kembali haknya. Jika pendaftaran terjadi karena kesalahan pejabat pendaftaran, ia hanya dapat menuntut pemberian ganti kerugian (compensation) berupa uang. Untuk itu negara menyediakan apa yang disebut suatu “*assurance fund*”.<sup>39</sup>

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, sehingga mutlak adanya register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Dalam sistem pendaftaran hak, pejabat pendaftaran tanah mengadakan pengujian kebenaran data sebelum membuat buku tanah serta melakukan pengukuran dan pembuatan peta. Sistem publikasi positif ini akan

---

<sup>39</sup> Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 121-122.

menghasilkan suatu produk hukum yang dijamin kebenarannya oleh pemerintah dan oleh karena itu tidak bisa diganggu gugat, sehingga dapat disimpulkan bahwa segi negatif dalam sistem publikasi positif adalah tertutup kemungkinan bagi pihak-pihak yang merasa sebagai pemegang hak yang sebenarnya untuk melakukan gugatan atau tuntutan terhadap segala sesuatu yang telah tercatat dalam sertipikat tersebut karena negara menjamin kebenaran data yang disajikan.

Secara umum, stelsel positif dapat dilihat pada hal-hal sebagai berikut; Pejabat Pembuat Akta Tanah diberikan tugas untuk meneliti secara materiil dokumen-dokumen yang diserahkan dan berhak untuk menolak pembuatan akta. Dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya berhak menolak melakukan pendaftaran jika pemilik tidak mempunyai wewenang mengalihkan haknya.

Campur tangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Kantor Pertanahan terhadap peralihan-peralihan hak atas tanah memberikan jaminan bahwa nama orang yang terdaftar benar-benar yang berhak tanpa menutup kesempatan kepada yang berhak sebenarnya untuk masih dapat mempersoalkannya.<sup>40</sup>

Sistem Publikasi Negatif Dalam sistem publikasi negatif, negara hanya bersifat pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm 65.

pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu-waktu dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin, walaupun dia memperoleh tanah itu dengan itikad baik. Hal ini berarti, dalam sistem publikasi negatif keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif tidak memberikan kepastian hukum kepada orang yang terdaftar sebagai pemegang hak karena negara tidak menjamin kebenaran catatan yang disajikan.

Secara umum, pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif mempunyai karakteristik yakni :

1. Pemindahan sesuatu hak mempunyai kekuatan hukum, akta pemindahan hak harus dibukukan dalam daftar-daftar umum;
2. Hal-hal yang tidak diumumkan tidak diakui;
3. Dengan publikasi tidak berarti bahwa hak itu sudah beralih, dan yang mendapatkan hak sesuai akta belum berarti telah menjadi pemilik yang sebenarnya;
4. Tidak seorangpun dapat mengalihkan sesuatu hak lebih dari yang dimiliki, sehingga seseorang yang bukan pemilik tidak dapat menjadikan orang lain karena perbuatannya menjadi pemilik;
5. Pemegang hak tidak kehilangan hak tanpa perbuatannya sendiri.
6. Pendaftaran hak atas tanah tidak merupakan jaminan pada nama yang terdaftar dalam buku tanah. Dengan kata lain buku tanah bisa saja berubah sepanjang dapat membuktikan bahwa dialah pemilik tanah yang

sesungguhnya melalui putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>41</sup>

Pendaftaran tanah sistem publikasi negatif tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak menjadi pemegang hak yang baru. Dalam sistem ini berlaku asas yang dikenal sebagai *nemo plus juris* bahwa orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dimilikinya. Data yang disajikan dalam pendaftaran dengan sistem publikasi negatif tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya. Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Walaupun sudah melakukan pendaftaran, pembeli selalu masih menghadapi kemungkinan gugatan dari orang yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya.<sup>42</sup> Subyek hak yang merasa mempunyai hak atas tanah masih dapat mempertahankan haknya dengan cara melakukan gugatan terhadap pihak-pihak yang namanya terdaftar dalam buku tanah.

Bagi pejabat pendaftaran tanah tidak ada keharusan untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran haknya. Pejabat pendaftaran tanah mendaftarkan hak-hak dalam daftar-daftar umum atas nama pemohonnya tanpa mengadakan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap pemohonnya, sehingga pekerjaan pendaftaran peralihan hak dalam sistem negatif dapat dilakukan secara cepat

---

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 59-60.

<sup>42</sup> Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 81-82.

dan lancar, sebagai akibat tidak diadakannya pemeriksaan oleh pejabat pendaftaran tanah. Sedangkan kelemahannya adalah tidak terjaminnya kebenaran dari isi daftar-daftar umum yang disediakan dalam rangka pendaftaran tanah. Orang yang akan membeli sesuatu hak atas tanah dari orang yang terdaftar dalam daftar-daftar umum sebagai pemegang hak harus menanggung sendiri risikonya jika yang terdaftar itu ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya. Pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertifikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Dengan demikian sistem publikasi negatif mengandung kelemahan dalam rangka mewujudkan kepastian hukum.

Jadi ciri pokok sistem publikasi negatif adalah bahwa pendaftaran tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah walaupun ia beritikad baik. Haknya tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar adalah pemilik yang berhak (*de eigenlijke eigenaar*). Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dan pembeli hak-hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan satu mata rantai.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Sutedi, *Op.Cit.*

Stelsel negatif memang telah memunculkan dampak terhadap kepastian hukum itu sendiri. Pemegang hak atas tanah yang dapat membuktikan bukti-bukti yang sah akan dilindungi oleh hukum yang berlaku. Jangkauan kekuatan pembuktian setipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA diberikan dengan syarat selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, dan orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama lima tahun sejak dikeluarkan sertipikat itu orang yang merasa memiliki tanah tidak mengajukan gugatan pada pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau oleh badan hukum yang mendapat persetujuannya.

Asas itikad baik memberikan perlindungan kepada orang yang dengan itikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang hak yang sah. Namun asas itikad baik ini, menurut Hoge Raad, merupakan doktrin yang merujuk kepada kerasionalan dan kepatutan (*redelijkheid en billijkheid*), sehingga pembuktian itikad baik atas pemilikan hak atas tanah

lebih banyak melalui pengadilan. Asas itikad baik dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta daftar umum yang ada di Kantor Pertanahan.

Dalam asas hukum *nemo plus iuris*, seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum yang melampaui hak yang dimilikinya, dan akibat dari pelanggaran tersebut batal demi hukum (*van rechtswege nietig*), yang berakibat perbuatan hukum tersebut dianggap tidak pernah ada dan karenanya tidak mempunyai akibat hukum dan apabila tindakan hukum tersebut menimbulkan kerugian, maka pihak yang dirugikan dapat meminta ganti rugi kepada pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut. Asas *nemo plus iuris* memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sebenarnya terhadap tindakan pihak lain yang mengalihkan haknya tanpa sepengetahuannya. Karena itu *asas nemo plus iuris* selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik yang namanya tercantum dalam sertipikat dari orang yang merasa sebagai pemiliknya.

Berdasarkan asas *nemo plus iuris*, maka penguasaan sesuatu hak atas tanah oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Dengan demikian pemegang hak yang sebenarnya selalu dapat menuntut kembali haknya yang telah dialihkan tanpa sepengetahuannya dari siapapun dimana hak itu berada. Hal ini sangat penting untuk memberi perlindungan kepada pemegang hak atas tanah yang

sebenarnya. Umumnya asas ini berlaku dalam sistem pendaftaran tanah yang negatif.<sup>44</sup>

Sekalipun suatu negara menganut salah satu asas hukum atau sistem pendaftaran tanah, tetapi tidak ada yang secara murni berpegang pada salah satu asas hukum atau sistem pendaftaran tanah karena asas hukum atau sistem pendaftaran tanah tersebut mempunyai kekurangan dan kelebihan masing-masing, sehingga setiap negara mencari jalan keluar sendiri-sendiri. Dalam praktik, kedua sistem ini tidak pernah digunakan secara murni. Sistem publikasi positif memberi beban terlalu berat kepada negara sebagai pendaftar. Apabila ada kesalahan dalam pendaftaran, negara harus menanggung akibat dari kesalahan itu. Dalam hukum pendaftaran tanah hak barat, dahulu ada dikenal sebagai lembaga *acquisitive verjaring* yang dapat mengakhiri kelemahan sistem publikasi negatif. Akan tetapi lembaga ini sudah tidak ada lagi seiring dengan tidak adanya lagi tanah-tanah hak barat dan dengan dicabutnya pasal yang mengaturnya oleh UUPA. Lembaga yang dapat menggantinya adalah lembaga yang dikenal dengan sebutan *rechtsverwerking* yang dituangkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada para pemegang sertipikat.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 62-65.

<sup>45</sup> Sutedi (a), *Op. Cit.*, hlm. 114.

## 7. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Mengenai sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh UUPA dikemukakan oleh para ahli hukum yang mengemukakan pandangannya masing-masing. A.P. Parlindungan menyatakan bahwa pendaftaran tanah yang dianut dalam UUPA disamping menganut sistem positif juga sistem negatif. Sedangkan menurut Maria Sumardjono, sistem pendaftaran tanah yang dipakai di Indonesia adalah sistem positif sekalipun secara tidak langsung. Sistem pendaftaran tanah yang dianut sekarang adalah sistem buku tanah, dimana yang dibukukan adalah hak-haknya (*registration of title*).

Demikian juga menurut Boedi Harsono, sesungguhnya pendaftaran tanah di negara kita menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, tetapi bukan maksudnya akan menggunakan apa yang disebut sistem positif. Ketentuan tersebut tidak memerintahkan dipergunakannya sistem positif, karena sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat dan bukan alat bukti yang mutlak. Hal ini ditegaskan dalam penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 bahwa pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menuntut orang yang namanya tercantum dalam sertipikat dalam waktu lima tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu. Jadi pendaftaran hak yang diatur dalam peraturan

pemerintah ini tidaklah mutlak, karena orang yang terdaftar dalam buku tanah tidak mengakibatkan orang yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya. Orang tersebut masih dapat menggugat orang yang berhak. Bahwa sistem yang dipergunakan dalam UUPA bukanlah sistem negatif yang murni melainkan sistem negatif yang bertendensi positif. Pengertian negatif disini adalah bahwa keterangan-keterangan yang ada itu jika ternyata tidak benar masih dapat diubah dan dibetulkan.

Pendapat serupa dikemukakan oleh Mariam Darus Badruzaman bahwa stelsel pendaftaran menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 lebih tepat dinamakan stelsel campuran antara stelsel negatif dan stelsel positif. Pendaftaran tanah memberikan perlindungan kepada pemilik yang berhak (stelsel negatif) dan menyempurnakannya dengan mempergunakan unsur stelsel positif. UUPA telah mengambil ciri-ciri dari pada kedua stelsel tersebut. Stelsel negatif ternyata dari perlindungan yang diberikan UUPA kepada pemilik yang sebenarnya dan stelsel positif dari campur tangan pemerintah untuk meneliti kebenaran peralihan itu. Pengambilan unsur-unsur sistem positif di lembaga pendaftaran tanah lebih menjamin usaha-usaha untuk mendapatkan kepastian hukum. Para pejabat berhak menjajaki proses terjadinya peralihan dan berhak menolak pembuatan akta peralihan hak ataupun menolak melakukan pendaftaran tanah jika dilihat adanya syarat-syarat yang tidak terpenuhi.

Penggunaan ciri-ciri stelsel positif dapat menutupi kelemahan-kelemahan stelsel negatif. Bagi masyarakat yang masih perlu mendapat bimbingan hal ini merupakan bantuan yang besar untuk mencegah terjadinya hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian pada pemilik yang sebenarnya dan para pembeli. Menurut sistem pendaftaran tanah di Indonesia juga disebut Quasi Positif (positif yang semu). Adapun ciri-ciri sistem quasi positif adalah :

- a. nama yang tercantum dalam daftar buku tanah adalah pemilik tanah yang benar dan dilindungi oleh hukum. Sertipikat adalah tanda bukti hak yang kuat, bukannya mutlak;
- b. setiap peristiwa balik nama, melalui prosedur dan penelitian yang seksama dan memenuhi syarat-syarat keterbukaan (Openbaar Beginsel);
- c. setiap persil batasnya diukur dan digambar dengan peta pendaftaran tanah, dengan melihat kembali batas persil, apabila dikemudian hari terdapat sengketa;
- d. pemilik tanah yang tercantum dalam buku tanah dan sertipikat dapat dicabut melalui proses putusan Pengadilan Negeri atau dibatalkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional apabila terdapat cacat hukum;
- e. pemerintah tidak menyediakan dana untuk pembayaran ganti rugi kepada masyarakat karena kesalahan administrasi pendaftaran tanah, melainkan masyarakat sendiri yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan melalui proses Pengadilan Negeri untuk memperoleh haknya serta ganti rugi.<sup>46</sup>

Disisi lain Abdurrahman menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sistem campuran antara sistem positif dan sistem negatif dimana segala kekurangan yang ada pada sistem negatif dan sistem positif sudah dapat diatasi. Sistem ini pada masa

---

<sup>46</sup> Westi Utami, *buku pengadaan tanah di indonesia dan beberapa negara*, Yogyakarta, STPN PRESS, 2021, hlm 89

sekarang sangat cocok dengan keadaan di negara kita sekalipun memang harus diakui akan perlunya diadakan beberapa penyempurnaan guna disesuaikan dengan perkembangan dan kemajuan.<sup>47</sup>

Menurut Bachtiar Effendi, pendaftaran tanah dengan sistem positif sudah saatnya untuk ditinggalkan, karena dengan sistem positif sertipikat tanah merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Dengan demikian akan dihindari tumpang tindihnya sertipikat tanah sehingga apa yang diharapkan suatu kepastian hukum pemegangan hak atas tanah akan dapat terlaksana. Dalam praktik peradilan di Indonesia seringkali dijumpai adanya sengketa sertipikat tanah yang tumpang tindih, atau zegel tanah berhadapan dengan sertipikat tanah yang bernilai “kuat”. Dengan kata lain, karena UUPA menganut sistem negatif maka terhadap mereka yang merasa berhak atas sebidang tanah selalu terbuka kesempatan untuk dapat mengajukan persoalannya melalui Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara untuk dinyatakan sebagai yang berhak atas tanah tersebut. Kelemahan dari sistem negatif ini adalah bahwa akan membuka kemungkinan kepada siapa saja yang merasa berhak atas tanah untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara kendatipun diatas tanah yang disengketakan itu telah diterbitkan sertipikat tanahnya, sehingga dengan

---

<sup>47</sup> Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 63-67.

demikian mungkin saja terjadi kekurangtelitian para petugas dalam memberikan sertipikat tanah, karena akhirnya instansi Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara yang akan menilai kebenaran siapakah pemilik atau pemegang hak atas tanah sesungguhnya dari tanah yang disengketakan. Pemakaian sistem positif ini tidak menutup kemungkinan andaikata sertipikat tanah tersebut diperolehnya dengan penipuan atau uang sogok, pemegang hak atas tanah yang sebenarnya selalu dapat mengajukan tuntutan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>48</sup>

Arie S. Hutagalung mengemukakan bahwa sistem pendaftaran tanah negatif dengan tendensi positif inilah yang diterapkan saat ini, jadi sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional dapat saja digugat keabsahannya dengan mengajukan gugatan ke pengadilan dan hakim dapat membatalkan sertipikat tersebut, jadi sertipikat hak atas tanah hanya sebagai alat bukti yang kuat, bukan alat bukti yang mutlak. Adapun tendensi positif dalam pendaftaran tanah menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 yang telah disempurnakan oleh PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam wujud adanya upaya “*contradictoir delimitation*”, yaitu upaya mengurangi sengketa mengenai (tanda) batas-batas tanah, dimana petugas

---

<sup>48</sup> Effendi Perangin-angin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Cet. 2, Jakarta, CV. Rajawali, 1990, hlm. 39.

Badan Pertanahan Nasional aktif melibatkan para pihak pemilik tanah yang letaknya berbatasan untuk menentukan tanda batas.<sup>49</sup>

Demikian pula dalam Penjelasan PP Nomor 24 Tahun 1997 ditegaskan bahwa dalam pendaftaran tanah, sistem publikasi adalah sistem publikasi negatif tetapi yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sistem hukum tanah nasional tidak menganut sistem publikasi positif dimana kebenaran data yang disajikan dijamin sepenuhnya, melainkan sistem publikasi negatif tetapi yang mengandung unsur positif. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyatakan bahwa pendaftaran meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pernyataan yang demikian tidak akan terdapat dalam peraturan pendaftaran dengan sistem publikasi negatif yang murni.

Sedangkan sistem pendaftaran tanah yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (“registration of titles”) yang tampak dari adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar. Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur dan

---

<sup>49</sup> Arie S. Hutagalung, “*Perlindungan Pemilikan Tanah Dari Sengketa Menurut Hukum Tanah Nasional*” dalam *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005, hlm. 397-398.

bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Menurut Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan diterbitkan sertipikat sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Hak Atas Tanah**

### **1. Teori Fungsi Sertipikat Tanah**

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah adalah sertipikat hak atas tanah. Sesuai dengan Pasal 13 PP Nomor 10 Tahun 1961, yang dimaksud dengan sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur, diberi sampul dijahit menjadi satu yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 20 PP Nomor 24 Tahun 1997 dijelaskan bahwa sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Secara umum Pasal 19 ayat (2) UUPA juga menjelaskan bahwa pendaftaran tanah meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak berupa sertipikat yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dari ketiga

ketentuan tersebut dapatlah dikatakan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak atas tanah, suatu pengakuan dan penegasan dari negara terhadap penguasaan tanah secara perorangan atau bersama atau badan hukum yang namanya ditulis didalamnya dan sekaligus menjelaskan lokasi, gambar, ukuran, dan batas-batas bidang tanah tersebut.

Sertipikat tanah memiliki banyak fungsi, antara lain sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau suatu badan hukum akan lebih mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah tersebut bila namanya tercantum dalam sertipikat itu, serta dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu, misalnya luas, batas-batasnya, bangunan-bangunan yang ada, jenis haknya beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya. Semua keterangan yang tercantum dalam sertipikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kalau ternyata apa yang termuat didalam sertipikat terdapat suatu kesalahan, maka diadakan perubahan dan pembetulan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak mengadakan pembetulan itu bukan pengadilan, melainkan Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi yang membuatnya. Pihak yang merasa dirugikan karena kesalahan dalam sertipikat

itu, mengajukan permohonan untuk perubahan atas sertipikat dimaksud, dengan melampirkan Putusan Pengadilan yang menyatakan tentang adanya kesalahan dimaksud.<sup>50</sup>

Walaupun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai tanda bukti hak, tetapi sertipikat bukan satu-satunya alat bukti hak atas tanah. Hak atas tanah seseorang masih mungkin dapat dibuktikan dengan alat bukti lain misalnya saksi-saksi, akta jual beli, surat keputusan pemberian hak, dan lain-lain. Namun sertipikat memiliki perbedaan dengan alat bukti lainnya karena sertipikat ditegaskan oleh peraturan perundang-undangan sebagai alat bukti yang kuat. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan. Sedangkan alat bukti lain itu hanya dianggap sebagai bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti lain.

Bila kepada hakim ditunjukkan sertipikat hak atas tanah, maka hakim harus menerima keterangan dalam sertipikat tersebut sebagai keterangan yang benar bila tidak dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti lain bahwa keterangan dalam sertipikat itu salah atau palsu. Akan tetapi apabila kepada hakim ditunjukkan, misalnya akta jual beli sebagai tanda bukti hak seseorang atas tanah, maka

---

<sup>50</sup> Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 27.

hakim harus diyakinkan oleh alat bukti lain seperti saksi-saksi, kuitansi, dan lain-lain, bahwa seseorang itu benar berhak atas tanah itu.<sup>51</sup>

## **2. Kekuatan Pembuktian Sertipikat Hak Atas Tanah**

Menurut sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA yaitu sistem publikasi negatif dengan unsur positif bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertipikat tanah adalah benar sampai dapat dibuktikan keadaan yang sebaliknya. Berarti sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA bahwa sertipikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan alat bukti yang mutlak. Artinya sertipikat tanah tersebut masih mungkin digugurkan atau dibatalkan sepanjang ada pembuktian yang sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertipikat tanah tersebut. Dengan demikian sertipikat tanah

---

<sup>51</sup> Effendi Perangin-angin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Cet. 2, (Jakarta: CV. Rajawali, 1990), hlm. 1-2

bukanlah satu-satunya surat bukti pemegang hak atas tanah dan oleh karena itu masih ada lagi bukti-bukti lain tentang kepemilikan hak atas tanah antara lain zegel tanah (surat bukti jual beli tanah adat dan surat keterangan hak milik adat). Oleh karenanya adalah tidak benar bila ada anggapan bahwa dengan memiliki sertipikat tanah berarti pemilik sertipikat tersebut adalah mutlak pemilik tanah dan ia pasti akan menang dalam suatu perkara karena sertipikat tanah adalah alat bukti satu-satunya yang tidak tergoyahkan. Kekuatan pembuktian suatu sertipikat hak atas tanah masih harus dibuktikan di persidangan melalui tahap pembuktian mengenai keabsahan terhadap kepemilikan hak atas tanah yang dijadikan dasar penerbitan sertipikat tanah berdasarkan bukti-bukti baik secara tertulis maupun berdasarkan keterangan saksi.

Sesuai Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, maka surat tanda bukti hak yang diterbitkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Selain dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan, dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertipikat, dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tampak jelas adanya usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan menyajikan data yang benar oleh karena pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum. Hal ini diperkuat dengan

ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang bertujuan untuk tetap berpegang pada stelsel negatif dan dipihak lain secara seimbang memberikan kepastian hukum kepada pihak yang beritikad baik menguasai dan/atau memiliki sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah dengan penerbitan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat.

Hal-hal yang berkaitan dengan hukum pembuktian termasuk dalam lingkup hukum acara. Perihal pembuktian juga dikenal dalam hukum pertanahan Indonesia khususnya pembuktian mengenai pendaftaran tanah yang berfungsi untuk menjamin kepastian hukum. Terlaksananya pendaftaran tanah sebagai suatu proses yang diakhiri dengan terbitnya sertipikat atas nama pemegang hak atas tanah adalah untuk keperluan pembuktian haknya. Sehubungan dengan hukum pembuktian, maka untuk keperluan suatu pembuktian diperlukan alat bukti secara tertulis maupun pernyataan mengenai suatu hak penguasaan tanah secara nyata serta itikad baik yang tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat setempat, kemudian dikuatkan dengan keterangan saksi-saksi. Pasal 164 HIR dan Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan lima macam alat bukti yaitu :

- a. bukti tulisan;
- b. bukti saksi;
- c. persangkaan;

- d. pengakuan;
- e. sumpah;

sedangkan sesuai dengan ketentuan Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, alat bukti hak tersebut dapat digunakan untuk:

- a. mendalilkan mempunyai sesuatu hak; atau
- b. meneguhkan haknya sendiri; atau
- c. membantah suatu hak orang lain; atau
- d. menunjuk pada suatu peristiwa hukum tertentu.<sup>52</sup>

Alat bukti sebagaimana diuraikan diatas dalam hukum pertanahan sangat berperan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Pada dasarnya pembuktian yang wajib dimiliki pemegang hak selain sertipikat sebagai alat bukti formal, berdasarkan Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat pula dipergunakan alat bukti lain berupa kesaksian seperti untuk keperluan pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama berdasarkan Pasal 24 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan alat bukti yang dipergunakan selain bukti tertulis dipergunakan juga keterangan saksi.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Ps. 1865 dan 1866.

<sup>53</sup> Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian hukum pendaftaran hak atas tanah di Indonesia*, Bandung, arkola, hlm 42-43.

Ketentuan mengenai pembuktian hak atas tanah dan pembukuannya tidak diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1961, akan tetapi diatur secara rinci dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 yang membedakan antara pembuktian hak baru dan pembuktian hak lama. Pembuktian hak baru berdasarkan Pasal 23 PP Nomor 24 Tahun 1997 bahwa untuk keperluan pendaftaran hak :<sup>54</sup>

- a. hak atas tanah baru dibuktikan dengan :
  - 1) penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan;
  - 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik;
- b. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang;
- c. tanah wakaf yang dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun yang dibuktikan dengan akta pemisahan;
- e. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian Hak Tanggungan.

Sedangkan pembuktian hak lama berdasarkan Pasal 24 PP Nomor 24 Tahun

1997 yaitu :

(1) Untuk keperluan pendaftaran hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan pihak lain yang membebaninya.

(2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang

---

<sup>54</sup> Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah

bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya dengan syarat :

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.<sup>55</sup>

Berkaitan pula dengan pembuktian hak, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 menetapkan bahwa untuk keperluan penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat-alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis maupun bukti tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan yang ditunjukan oleh pemegang hak atas tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada Panitia Ajudikasi.<sup>56</sup>

Dengan demikian, pembuktian pemilikan hak atas tanah merupakan proses yang dapat digunakan pemegangnya untuk mendalilkan kepunyaan, meneguhkan kepunyaan, membantah kepunyaan, atau untuk menunjukan

---

<sup>55</sup> Indonesia , *Pendaftaran Tanah, PP No. 24 tahun 1997*, LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696, ps. 23 dan 24.

<sup>56</sup> Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, PMNA No. 3 Tahun 1997*, ps. 59.

kepunyaan atas sesuatu pemilikan hak atas tanah dalam suatu peristiwa atau perbuatan hukum tertentu.<sup>57</sup>

Pada proses pembuktian di persidangan, untuk membuktikan suatu hak, Pasal 137 HIR memberikan peluang kepada para pihak untuk dapat meminta agar pihak lawan menyerahkan kepada hakim surat-surat yang berhubungan dengan perkara yang sedang diperiksa. Pemeriksaan surat-surat tersebut dimaksudkan untuk membuktikan sesuatu permasalahan yang sedang menjadi sengketa, misalnya dalam sengketa kepemilikan tanah, para pihak akan menyerahkan tanda bukti hak masing-masing yang berupa surat bukti sertipikat tanah atau jika tanahnya belum didaftar akan menyerahkan surat bukti zegel tanah dalam rangka guna meneguhkan dalil gugatan/dalil bantahan masing-masing pihak. Hakimlah yang akan memberikan penilaian berdasarkan pemeriksaan yang teliti ditambah dengan bukti-bukti lain antara lain keterangan saksi-saksi dan bukti-bukti lainnya menurut hukum pembuktian. Dalam penyelesaian suatu sengketa, hakim akan mencari alat bukti lain yang menjadi dasar atau alas hak penerbitan sertipikat tanah sesuai dengan ketentuan mengenai pembuktian menurut hukum acara perdata. Segala keterangan yang tercantum dalam tanda bukti hak tersebut mempunyai kekuatan hukum yang

---

<sup>57</sup> S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah : Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Jakarta, Grasindo, 2005, hlm. 14-16.

harus diterima oleh hakim dimuka pengadilan sebagai sebuah keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang menunjukkan fakta sebaliknya. Dengan demikian hakim mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk menetapkan alat bukti mana yang benar apakah misalnya sertipikat ataukah alat bukti lain yang diajukan oleh seseorang, dalam membuktikan dalil-dalil gugatannya.<sup>58</sup>

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa kegiatan pendaftaran tanah yang diselenggarakan di Indonesia bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud disini adalah untuk menghindari terjadinya penerbitan sertipikat tanah bukan kepada orang yang berhak, sedangkan terhadap para pemegang sertipikat tanah perlu diberikan suatu perlindungan hukum atas perbuatan hukum penerbitan sertipikat tanah tersebut.

Ketentuan mengenai pemberian perlindungan hukum dinyatakan dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak

---

<sup>58</sup> Abdurrahman, “*Kedudukan Hukum Akta PPAT Sebagai Alat Bukti*”, Media Notariat, Edisi 4, Februari 2008, hlm. 91.

dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.<sup>59</sup> Ketentuan ini merupakan penerapan ketentuan hukum yang telah ada dalam hukum adat yang dalam tata hukum sekarang ini merupakan bagian dari hukum tanah nasional dan sekaligus memberikan wujud konkrit dalam penerapan ketentuan dalam UUPA mengenai penelantaran tanah. Dalam hukum adat berlaku ketentuan bahwa jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut.

Penjelasan sebagaimana diuraikan diatas berlaku terhadap seluruh jenis sertipikat hak atas tanah termasuk sertipikat hak milik atas tanah yang merupakan tanda bukti atas hak yang bersifat turun temurun, terkuat, dan terpenuh. Walaupun demikian tinggi kedudukan sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti, namun tetap diperlakukan sebagai alat bukti awal karena didasari kemungkinan adanya alat pembuktian pihak lain yang lebih

---

<sup>59</sup> Indonesia , *Pendaftaran Tanah, PP No. 24 tahun 1997*, LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696, ps. 23

berwenang, tidak terkecuali terhadap sertipikat hak milik yang terkuat dan terpenuh sekalipun.<sup>60</sup>

Selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat tanah harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuktian diluar pengadilan maupun melalui sengketa di pengadilan. Kekuatan pembuktian demikian sebenarnya sama dengan kekuatan pembuktian akte otentik pada umumnya. Sebagaimana dijelaskan oleh Retnowulan Sutantio bahwa akte otentik memiliki bukti yang cukup atau bukti yang sempurna. Kekuatan pembuktian sempurna ini berarti bahwa isi akta tersebut oleh hakim dianggap benar kecuali apabila diajukan bukti lawan yang kuat. Hakim harus mempercayai apa yang tertulis dalam akta tersebut atau dengan perkataan lain yang termuat dalam akta itu harus dianggap benar selama ketidakbenarannya tidak dibuktikan. Hal ini berarti bahwa kekuatan bukti yang sempurna masih dapat digugurkan dengan bukti lawan yang kuat.<sup>61</sup>

Ketentuan Pasal 19 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa pemberian surat tanda bukti hak (sertipikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal ini dipertegas pula dengan penjelasan Bab IV alinea 2 UUPA yang menyatakan bahwa Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA ditujukan kepada para pemegang

---

<sup>60</sup> S. Chandra, *loc. cit.*, hlm. 122.

<sup>61</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, cet. 10, Bandung, Mandar Maju, 2005, hlm. 66.

hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu. Sedangkan Pasal 19 UUPA ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechts-kadaster”, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Dengan demikian bagi para pemilik tanah baik perorangan maupun institusi, dijamin kepemilikan tanahnya apabila memiliki sertipikat hak atas tanah. Sedangkan bagi para pemilik tanah girik, menurut hukum pertanahan, pemegang girik asli diakui oleh hukum sebagai bukti kepemilikan dalam rangka pembuatan sertipikat hak atas tanah sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 24 PP Nomor 24 Tahun 1997. Girik merupakan bukti pembayaran pajak atas tanah sebelum berlakunya PP Nomor 10 Tahun 1961 dan bukan merupakan bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam hal terjadi sengketa kepemilikan tanah antara pemegang girik dan sertipikat hak atas tanah atas bidang tanah yang sama, maka pemilik sertipikat hak atas tanah haruslah diakui kepemilikannya sampai dibuktikan sebaliknya. Pemilik sertipikat hak atas tanah yang beritikad baik harus diakui kepemilikannya karena sertipikat hak atas tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat. Apabila ada pihak lain yang merasa berhak pula atas tanah tersebut, maka ia harus membuktikannya walaupun bukti

kepemilikannya adalah surat girik. Menurut hukum adat, pemegang surat girik telah diakui bahwa ia sebagai pemilik tanah tersebut. Secara administratif dan formalitas, pengakuan, tersebut dikuatkan dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah atas nama yang bersangkutan.

### **3. Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Tanah**

Kepastian hukum dalam pendaftaran tanah mempunyai sasaran untuk mencapai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, oleh karenanya setiap permasalahan yang timbul pada saat sengketa yang bergulir di pengadilan harus melalui proses pembuktian. Dari sisi kepastian hukum, PP Nomor 24 Tahun 1997 memang lebih memberikan jaminan yang cukup kuat dibandingkan PP Nomor 10 Tahun 1961.

Dalam PP Nomor 10 Tahun 1961 tidak ditentukan suatu jangka waktu tertentu untuk memberikan kepastian, sehingga sertipikat sebagai tanda bukti pemilikan tanah masih dapat dibatalkan apabila ada bukti data yang dipergunakan sebagai dasar penerbitannya cacat. Sedangkan PP Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan setelah lewat jangka waktu lima tahun setelah diterbitkan, maka sertipikat tanah tidak dapat digugat lagi, sehingga hal tersebut akan relatif lebih memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Soerodjo, *Op. Cit.*, hlm. 187-188

Penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan adalah perbuatan hukum dalam bidang tata usaha negara. Dalam hal ini, Badan Pertanahan Nasional selaku instansi tata usaha negara melaksanakan tugasnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penerbitan sertipikat hak atas tanah telah melalui proses atau tahapan yang ditentukan oleh peraturan mengenai pendaftaran tanah yaitu PP Nomor 10 Tahun 1961 yang diperbaharui dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Oleh karenanya penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional bersifat konstitutif, yaitu keputusan administrasi pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukumnya adalah negara menjamin dan melindungi pemilik sertipikat hak atas tanah.

Jikalau ternyata terdapat kesalahan atau kekhilafan dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah, harus melalui mekanisme hukum untuk memperbaiki akibat hukumnya. Dalam kejadian ini tentu ada pihak yang dirugikan. Pihak yang dirugikan berhak atas dan harus diberikan kompensasi kerugian. Dasar untuk mengajukan ganti rugi adalah berdasar Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Hubungan penerbitan sertipikat hak atas tanah dan kepastian hukum adalah hubungan sebab akibat. PP Nomor 24 Tahun 1997 telah menetapkan kepastian hukum yang lebih baik dibanding dengan PP Nomor 10 tahun 1961. Jika pada

PP Nomor 10 tahun 1961, belum ditentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat pemilik sertipikat hak atas tanah, sebaliknya PP Nomor 24 Tahun 1997 dalam Pasal 32 ayat (2) menentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat, yakni lima tahun sejak dikeluarkannya sertipikat hak atas tanah tersebut.

Meskipun prinsip *rechtsverwerking* diterapkan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah dengan sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti pemilikannya, prinsip *rechtsverwerking* akan menjadi tidak efektif atau tidak dapat memberikan perlindungan hukum serta dapat merugikan bagi pihak yang memiliki tanah namun tidak dapat membuktikan dengan alat bukti sertipikat hak atas tanah. Perlindungan hukum juga sulit diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang memperoleh hak atas tanah hanya dengan berdasarkan asas itikad baik.

Dalam Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata terdapat suatu penegasan bahwa persetujuan mengakibatkan batal apabila mengandung paksaan, penipuan, kekhilafan, ketidakcakapan si pembuat dan tanpa sebab (*causa tak halal*). Dengan demikian apabila di dalam proses peralihan atau perolehan sertipikat hak atas tanah terdapat unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 Kitab

Undang-Undang Hukum Perdata, maka sertipikat tanah yang dipunyai seseorang belum menunjukkan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Dalam keadaan yang demikian, sertipikat hak atas tanah setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya.

Berbeda dengan sistem pendaftaran tanah positif, yaitu tanda bukti hak seseorang atas tanah adalah mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Apabila ternyata terdapat bukti yang cacat, menunjukkan cacat hukum dari perolehan hak tersebut, maka ia tidak dapat menuntut pembatalan, kecuali tuntutan pembayaran ganti kerugian.<sup>63</sup>

#### **4. Teori Batalnya Sertipikat Tanah**

Pembatalan pada dasarnya adalah suatu perbuatan yang bertujuan untuk memutuskan, menghentikan, atau menghapuskan sesuatu hubungan hukum. Hukum mengenal ajaran kebatalan (*nietigheid, nulliteit*) yang terdiri dari:

- a. Kebatalan mutlak atau kebatalan demi hukum, yaitu suatu perbuatan harus dianggap batal meskipun tidak diminta oleh sesuatu pihak atau tidak perlu dituntut secara tegas (*absolute nietigheid*).

---

<sup>63</sup> Murad, 1991, *Penyelesaian sengketa hukum atas tanah*, Bandung, Alumni, hal. 31.

b. Kebatalan nisbi adalah suatu kebatalan perbuatan yang terjadi apabila diminta oleh orang tertentu. Jadi ada syarat bagi orang tertentu untuk memohon atau menuntut secara tegas (*relatief nietigheid*). Biasanya tuntutan yang diajukan oleh salah satu pihak karena cacat hukum antara lain berupa paksaan, kekeliruan, penipuan, dan lain-lain. Kebatalan nisbi ini terbagi menjadi 2 macam :

- 1) Atas kekuatan sendiri (*nietig van rechtswege*), dimana kepada hakim dimintakan agar menyatakan batal, misalnya perbuatan tersebut dikemudian hari ternyata mengandung cacat.
- 2) Dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) dimana hakim akan membatalkan apabila terbukti perbuatan tersebut mengandung hal-hal yang menyebabkan batal, misalnya karena paksaan, kekeliruan, penipuan, dan lain-lain.<sup>64</sup>

Menurut Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, suatu persetujuan mengakibatkan batal apabila mengandung paksaan, penipuan, kekhilafan, ketidakcakapan pembuatnya dan tanpa sebab (*kausa yang halal*). Dengan diberikannya hak atau diperolehnya hak atas tanah kepada seseorang, maka terjalinlah hubungan

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

hukum antara pemegang hak tersebut dengan tanahnya. Perolehan hak itu sendiri dapat dibedakan dalam hal:

- a. Orang tersebut memperoleh haknya secara originair, misalnya karena okupasi, membuka hutan, pemberian hak dari pemerintah, dan sebagainya.
- b. Pemberian dengan cara *derivatief*, yaitu yang memperoleh haknya karena peralihan hak, misalnya dengan jual beli, tukar menukar, hibah, dan lain-lain.<sup>65</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UUPA yang memberikan wewenang hak menguasai Negara terhadap bumi, air, dan ruang angkasa termasuk tanah, tersirat didalamnya mengatur hubungan hukum seseorang terhadap tanah yang dalam hal ini adalah termasuk pemutusan hubungan atau pembatalan hak seseorang atas tanah. Secara umum UUPA menentukan bahwa sesuatu hak atas tanah akan hapus apabila; berakhir jangka waktu haknya; dibatalkan, disebabkan suatu syarat tidak dipenuhi oleh pemegang hak atas tanah tersebut; dicabut haknya (*onteigening*); secara sukarela dilepaskan oleh pemegang haknya.

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya bahwa menurut UUPA dan PP Nomor 10 Tahun 1961 maupun PP Nomor 24 Tahun 1997, sistem pendaftaran tanah yang dianut dalam hukum tanah nasional adalah stelsel negatif yang mengandung unsur positif. Di dalam stelsel negatif dengan unsur

---

<sup>65</sup> Rusmadi 1991, *Penyelesaian sengketa hukum atas tanah*, Bandung, Alumni, hal. 28-30.

positif ini mengandung pengertian bahwa tanda bukti hak (sertipikat) yang dimiliki seseorang belum menunjukkan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Dengan perkataan lain tanda bukti terkuat atas tanah oleh sertipikat tersebut setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa suatu hak atau suatu perbuatan hukum yang tidak sah berakibat surat tanda bukti hak tersebut dinyatakan batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

Menurut Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, pembatalan hak atas tanah adalah pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah atau sertipikat hak atas tanah karena putusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan demikian yang dibatalkan bukan hak atas tanahnya tetapi keputusan Tata Usaha Negara yang mengakibatkan hak atas tanah yang ada menurut ketentuan UUPA menjadi batal juga hapus.

Menurut Sub Direktorat Penerangan dan Penyuluhan Direktorat Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional berwenang untuk melakukan pembatalan hak atas tanah yang merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa hak atas tanah yang disebabkan surat keputusan pemberian hak dan/atau sertifikat hak atas tanah yang merupakan “*beschikking*” atau keputusan pejabat Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mengandung cacat dan merugikan salah satu pihak tertentu.<sup>66</sup> Dasar hukum kewenangan untuk melakukan pencabutan atau pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara dibidang pertanahan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan adanya cacat hukum atau administrasi didalam penerbitannya adalah sebagai berikut; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1999 tentang Pembentukan Badan Pertanahan Nasional; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

---

<sup>66</sup> [http://bpn-jateng.net/index.php?action=news.detail&id\\_news=22&judul=PENANGANAN%20SENGKETA%20PERTANAHAN](http://bpn-jateng.net/index.php?action=news.detail&id_news=22&judul=PENANGANAN%20SENGKETA%20PERTANAHAN), diunduh 10 Juli 2023.

Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Lebih jelas lagi dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional diatur bahwa dalam melaksanakan tugasnya Badan Pertanahan Nasional menjalankan fungsinya antara lain pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>67</sup> Dalam praktek, pihak yang merasa dirugikan mengajukan keberatan langsung kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Demikian pula dengan permohonan pembatalan sertifikat hak atas tanah yang didasarkan adanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap diajukan oleh yang bersangkutan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional atau melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat dan diteruskan melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi yang bersangkutan.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Indonesia, Badan Pertanahan Nasional, PP No. 10 Tahun 2006, ps. 3.

<sup>68</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan : Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Cet. 1, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2003, hlm. 32

## 5. Prosedur Pembatalan Hak Atas Tanah

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa pembatalan hak atas tanah yang merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa hak atas tanah. Apabila penyelesaian sengketa melalui musyawarah mufakat diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan. Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan atau pencabutan suatu keputusan Tata Usaha Negara dibidang pertanahan yang telah diputuskan tersebut.

Permohonan tersebut dilengkapi dengan laporan mengenai semua data yang menyangkut subyek dan beban-beban yang ada diatas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada.

Kewenangan administratif untuk mencabut atau membatalkan suatu surat keputusan pemberian hak atas tanah atau sertipikat hak atas tanah adalah menjadi kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional termasuk langkahlangkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan hakim yang tidak dapat dilaksanakan (*non executable*). Semua

ini agar diserahkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk menilainya dan mengambil keputusan lebih lanjut.<sup>69</sup>

Syarat batal atau dibatalkannya suatu hak, pada hakekatnya dapat dikelompokkan (klarifikasi) menjadi 3 hal, yaitu :<sup>70</sup>

a. Syarat yuridis

Syarat yuridis suatu pembatalan adalah adanya alasan hukum yang cukup, yang mengharuskan hak yang bersangkutan batal atau dibatalkan. Syarat yuridis ini berupa data yang membuktikan tidak adanya hubungan hukum yang sah antara subyek hak dengan tanahnya. Dalam istilah sehari-hari, dikatakan bahwa antara subyek dengan tanah tersebut sebenarnya tidak ada hubungan sama sekali, atau ada pihak lain yang lebih berhak, atau ada pihak lain yang sama-sama mempunyai hak (hak bersama).

b. Syarat teknis

Syarat teknis adalah syarat yang menunjukkan bahwa obyek hak yang ditunjuk jelas, spesifik dan unik. Jelas menunjukkan letak dan batasbatasnya, spesifik menunjukkan satu-satunya hubungan dengan pemegang hak dan unik menunjukkan bahwa bidang tanah tersebut adalah satu-satunya di dunia. Apabila salah satu saja dari ketiga hal tersebut tidak ada, maka sudah cukup alasan pembatalan haknya.

c. Syarat administrative

Syarat administratif adalah bukti surat yang dapat dijadikan dokumen dari syarat yuridis maupun teknis tersebut, yaitu surat-surat yang membuktikan bahwa hak atas tanah yang dimaksud dalam surat tersebut. Selain bukti-bukti tersebut, dalam permohonan pembatalan perlu pula disertai bukti-bukti pendukung administratif yang lain, yaitu berkaitan dengan pemohon pembatalan.

Hak atas tanah sebagai produk yuridis, didalamnya terkait berbagai aspek yang melahirkan atau meneguhkan eksistensi hak atas tanah tersebut. Hal ini

---

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm. 34.

<sup>70</sup> *Ibid*, hlm, 35

dapat dilihat dari alas hak eksistensi hak yang bersangkutan, yaitu berkaitan dengan : <sup>71</sup>

- a. kebenaran materiil alas hak;
- b. kebenaran proses hak;
- c. kebenaran penerapan peraturan perundang-undangan;
- d. kebenaran penyajian data;
- e. kebenaran formal produk-produk yang ditentukan.

Kelima aspek ini berkaitan dengan keabsahan produk hukum dibidang hak-hak atas tanah, yang merupakan dasar dari putusan pembatalan suatu hak atas tanah. Menurut Pasal 104 ayat (2) PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999, batalnya suatu hak atas tanah dapat disebabkan karena dua hal, yaitu:<sup>72</sup>

- a. karena terdapat cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusannya;
- b. sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Definisi cacat hukum administratif menurut Pasal 107 PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 ditentukan karena adanya hal-hal sebagai berikut : <sup>73</sup>

- a. kesalahan prosedur;
- b. kesalahan dalam penerapan perundang-undangan;
- c. kesalahan subyek hak;
- d. kesalahan obyek hak;
- e. kesalahan jenis hak;
- f. kesalahan perhitungan luas;
- g. terdapat tumpang tindih hak atas tanah;

---

<sup>71</sup> *Ibid*, Hlm 36

<sup>72</sup> *Ibid*.

<sup>73</sup> *Ibid*, Hlm 37

h. data yuridis atau data fisiknya tidak benar; atau  
i. karena kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif;  
apabila ada keputusan pemberian hak atas tanah atau sertipikat yang cacat hukum administrasi, maka keputusan pembatalannya menurut PMNA/KBPN tersebut dapat dilakukan BPN dengan tiga cara sebagai berikut :

- a. pembatalan karena permohonan yang berkepentingan sesuai Pasal 108 - Pasal 118. Permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan secara tertulis oleh pihak yang berkepentingan kepada Menteri Negara Agraria melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Permohonan pembatalan hak memuat keterangan mengenai pemohon, keterangan mengenai tanah meliputi data yuridis dan data fisik, serta alasan permohonan pembatalan.
- b. pembatalan tanpa permohonan apabila diketahui BPN sendiri adanya cacat hukum administratif dalam proses penerbitan keputusan pemberian hak atas tanah atau sertipikat sesuai Pasal 119 – Pasal 123. Kepala Kantor Pertanahan mengadakan penelitian data yuridis dan data fisik terhadap keputusan pemberian dan/atau sertipikat yang diketahui cacat hukum administratif dalam penerbitannya. Hasil penelitian tersebut disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah atau kepada Menteri Negara Agraria untuk diusulkan pembatalannya disertai dengan pendapat dan pertimbangannya. Setelah hasil penelitian diterima, Kepala Kantor Wilayah atau Menteri Negara Agraria memutuskan dapat atau tidaknya diterbitkan keputusan pembatalannya atau diproses lebih lanjut sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila telah cukup mengambil keputusan, Kepala Kantor Wilayah atau Menteri Negara Agraria menerbitkan keputusan pembatalan atau keputusan penolakan disertai dengan alasan penolakannya.
- c. pembatalan karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sesuai Pasal 124 – Pasal 133. Permohonan pembatalan hak atas tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap diajukan langsung oleh pihak yang berkepentingan kepada Menteri Negara Agraria atau Kepala Kantor Wilayah atau melalui Kepala Kantor Pertanahan.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Eddy Pranjoto, *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah oleh Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Pertanahan Nasional*, Cet. 1, Bandung, CV. Utomo, 2006, hlm. 114.

Pembatalan hak atas tanah sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap pada prinsipnya merupakan bentuk dari eksekusi administrasi berkenaan dengan status subyek dan obyek tanah sengketa, sedangkan eksekusi fisik dilakukan oleh aparat pengadilan.

Agus Wijayanto dalam bukunya Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah mengemukakan pendapatnya bahwa pembatalan hak atas tanah semestinya tidak dipandang sempit hanya meliputi pembatalan Surat Keputusan Pemberian Hak atas tanah saja, tetapi juga meliputi pembatalan pendaftaran konversi, pembatalan pendaftaran peralihan hak, pembatalan pendaftaran hak, pembatalan hak, dan pembatalan sertipikat, yang masing-masing penjelasannya akan diuraikan dibawah ini.

a. Pembatalan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah

Surat Keputusan Pemberian Hak atas tanah merupakan suatu bentuk penerapan oleh pejabat Tata Usaha Negara yang menjadi dasar diterbitkannya suatu sertipikat hak atas tanah. Surat Keputusan Pemberian Hak dalam arti yuridis bersifat perjanjian, yaitu penawaran (*offerte*) yang apabila syarat ditawarkan yang ditawarkan tersebut diterima, terjadilah perjanjian antara pemerintah dengan pemohon hak. Penerimaan hak (*akseptasi*) baru terjadi pada waktu pendaftaran (*inschrijving*). Disini Surat Keputusan Pemberian Hak

berfungsi sebagai alas dari hak dimaksud, mengandung beberapa aspek yang dapat dijadikan dasar pembatalannya, yaitu :

1) Sebagai suatu penetapan

Dalam hal ini Surat Keputusan Pemberian Hak terikat dengan bentuk yang ditentukan, serta memuat hak-hak, kewajiban-kewajiban, sanksi, dan syarat administratif yang harus dipenuhi oleh penerima hak. Surat Keputusan Pemberian Hak yang tidak memenuhi bentuk formal dapat dikatakan mengandung cacat administratif yang menyebabkan Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut dapat dibatalkan. Sedangkan tidak dipenuhinya kewajiban yang ditentukan menyebabkan pemegang hak dianggap tidak memenuhi syarat yuridis dan oleh karenanya Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut batal dengan sendirinya.

2) Sebagai alas hak yang menimbulkan akibat hukum

Surat Keputusan Pemberian Hak dapat menimbulkan hubungan hukum baru antara subyek hak dengan tanahnya. Oleh karena itu Surat Keputusan Pemberian Hak harus memenuhi syarat materiil yaitu pertimbangan yang membenarkan diterbitkannya Surat Keputusan Pemberian Hak dimaksud. Untuk itu penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut harus didukung dengan bukti

alas hak yang benar. Dan oleh karena penetapan merupakan suatu bentuk kewenangan yang luas dari pemerintah, maka pelaksanaannya harus memperhatikan asas-asas umum pemerintah yang baik. Apabila kedua hal ini tidak diperhatikan, maka terdapat alasan yang cukup untuk membatalkan penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak dimaksud. Tidak dipenuhinya aspek ini dapat dikatakan Surat Keputusan Pemberian Hak yang bersangkutan mengandung cacat yuridis yang menyebabkan pembatalannya.

3) Sebagai bentuk pelaksanaan peraturan

Disamping kedua aspek diatas, penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak harus memperhatikan peraturan dasarnya. Disini berkaitan dengan kewenangan penerbitannya serta upaya untuk mencegah penyelundupan hukum. Oleh karena itu apabila kedua hal tersebut diabaikan dalam penerbitannya, maka dapat dikatakan Surat Keputusan Pemberian Hak yang bersangkutan mengandung cacat yuridis yang menyebabkan dapat pembatalan haknya. Cacat administrasi maupun cacat yuridis tersebut dapat diketahui dari laporan-laporan keberatan maupun hasil penelitian Badan Pertanahan Nasional sendiri. Disamping itu dapat pula diketahui dari putusan pengadilan.

Berdasarkan adanya cacat administrasi maupun cacat hukum tersebut maka Surat Keputusan Pemberian Hak dapat dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999. Pembatalan Surat Keputusan Pemberian Hak dibuat dalam surat keputusan pembatalan hak yang formatnya sesuai dengan ketentuan tersebut.

b. Pembatalan Pendaftaran Konversi

Konversi adalah penyesuaian hak atas tanah yang menurut ketentuan yang baru yaitu Undang-Undang Pokok Agraria. Jadi konversi merupakan perlakuan peralihan oleh undang-undang sebagai pengakuan suatu hak atas tanah yang telah ada. Namun demikian sungguhpun telah terjadi dengan sendirinya, untuk tertib administrasinya dan agar memenuhi syarat publisitas kepada pihak ketiga serta mendapatkan perlindungan hukum, maka hak baru tersebut harus didaftarkan. Khusus terhadap tanah milik adat, pendaftaran konversi baik melalui penegasan hak maupun melalui pengakuan hak, dalam prosesnya diperlukan pula penelitian riwayat tanahnya, sesuai Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, hal ini disebabkan terhadap tanah-tanah tersebut terdapat catatan yang mempunyai nilai pembuktian pada Badan Pertanahan Nasional. Untuk itu dalam pemberian

tanda bukti haknya dimungkinkan masih terdapat kekeliruan data yuridis maupun data fisiknya serta proses administrasinya, sehingga menyebabkan hak yang lahir mengandung cacat administrasi atau cacat yuridis yang mengakibatkan pembatalan haknya.

Pembatalan pendaftaran konversi meliputi pembatalan yang disebabkan proses yang tidak benar (administratif) maupun pembatalan hubungan hukum (hak). Hal ini dapat terjadi meskipun prosedur prosesnya sudah tepat akan tetapi data yang dijadikan alas hak ternyata cacat. Disini yang terjadi adalah pembatalan hak dan hal ini pada hakekatnya menjadi kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional karena secara eksplisit tidak dilimpahkan kepada pejabat lain. Oleh karena itu permohonan pembatalan ini diajukan kepada pejabat yang bersangkutan. Selanjutnya, pembatalan konversi ini dibuat dalam bentuk Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

#### c. Pembatalan Pendaftaran Peralihan

Hak Peralihan hak merupakan perubahan data yuridis pemilikan tanah yang telah terdaftar. Peralihan hak ini disebabkan oleh dua hal, yaitu

- 1) Peristiwa hukum
- 2) Perbuatan hukum

Peralihan hak yang pertama yaitu peristiwa hukum terjadi manakala terdapat peristiwa terbukanya boedel waris. Secara yuridis, harta warisan

telah beralih pada saat kematian pewaris. Namun demikian peralihannya secara administratif baru terjadi pada saat didaftarkan.

Pada hakekatnya pendaftaran beralihnya hak ini merupakan tindakan administratif atas hartanya sendiri. Oleh karena itu, tidak diperlukan akta yang membuktikan adanya suatu perbuatan hukum peralihan hak, melainkan cukup dengan keterangan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah satu-satunya ahli waris dari pemegang hak.

Peralihan yang kedua terjadi manakala terdapat perbuatan hukum memindahkan hak dari pemegang hak atau ahli warisnya kepada pemegang hak yang baru. Dalam pengertian ini termasuk perbuatan hukum pemisahan harta bersama maupun harta warisan bersama. Oleh karena itu, untuk peralihan hak ini diperlukan akta yang membuktikan bahwa telah terjadi perbuatan hukum pemindahan hak (akta PPAT), Risalah Lelang, dan putusan pengadilan.

Peralihan hak dalam kedua pengertian tersebut, kesemuanya diproses berdasarkan data sebagai alas hak yang dijadikan dasar peralihan haknya. Oleh karena itu, apabila data dimaksud ternyata tidak benar maka dapat menjadi alasan pembatalan haknya.

Pembatalan pendaftaran peralihan hak dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu : <sup>75</sup>

- 1) dilakukan langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan;
- 2) dilakukan langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan hasil musyawarah para pihak;
- 3) dilakukan berdasarkan surat keputusan pembatalan pendaftaran hak yang diterbitkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Sebagai akibat dari adanya pembatalan pendaftaran peralihan hak ini, maka tanahnya tersebut akan kembali kepada pemegang hak atas tanah semula.

#### d. Pembatalan Pendaftaran

Hak Pendaftaran hak adalah kelanjutan dari kewajiban administratif dari penerima Surat Keputusan Pemberian Hak. Penerima Surat Keputusan Pemberian Hak pada hakekatnya belum menjadi pemegang hak, karena untuk itu masih diperlukan pemenuhan persyaratan administrasi. Apabila sudah didaftar tetapi dikemudian hari diketahui persyaratannya tidak atau belum dipenuhi, maka pendaftaran hak tersebut dapat dibatalkan. Disini terlihat bahwa suatu Surat Keputusan Pemberian Hak yang penerbitannya telah memenuhi aspek teknik, yuridis, maupun administratif adalah Surat Keputusan Pemberian Hak yang sah. Keabsahan Surat Keputusan Pemberian Hak ini tidak terpengaruh dengan dipenuhi atau tidaknya kewajiban penerima hak tetapi apabila kewajiban tidak terpenuhi, maka terkena sanksi administratif yaitu

---

<sup>75</sup> [Mengenal Pembatalan Sertifikat Hak atas Tanah dan Prosedurnya \(hukumonline.com\)](http://hukumonline.com)

pembatalan. Apabila kewajiban tidak terpenuhi dan haknya belum didaftarkan maka Surat Keputusan Pemberian Hak tersebut batal dengan sendirinya. Untuk pembatalan ini tidak ada beschikking tersendiri. Akan tetapi apabila haknya telah terlanjur didaftar, dikemudian hari pemenuhan kewajiban tersebut ternyata cacat maka pendaftaran yang sudah terjadi harus dibatalkan. Untuk yang terakhir ini diperlukan beschikking sesuai kewenangan berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 juncto Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999.

e. Pembatalan Hak

Hak adalah hubungan hukum kongkret yang memberikan wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Hubungan hukum ini dapat terjadi berdasarkan bermacam-macam cara, misalnya penetapan pemerintah, karena undang-undang, maupun karena perjanjian. Kelangsungan pemilikan tanah dengan sesuatu hak dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain status subyeknya, obyeknya, proses lahirnya, maupun kebijakan pemerintah dan penerapan peraturan. Oleh karena itu, hak yang terjadi ini dapat batal atau dibatalkan melalui bermacam-macam cara pula, misalnya batalnya hak milik karena terkena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan (4) UUPA.

Kebatalan suatu hak dapat terjadi karena hukum. Dalam hal ini batalnya hak dimaksud tidak diperlukan penetapan. Selain itu, kebatalan suatu hak dapat pula terjadi karena dibatalkan. Oleh karena itu batalnya hak dimaksud harus dilakukan dengan suatu penetapan pembatalan oleh pejabat yang berwenang. Sedangkan kewenangan pembatalan hak selain dari hak atas tanah yang berasal dari tanah negara menjadi kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

f. Pembatalan Sertipikat

Sertipikat adalah tanda bukti hak atas tanah. Keabsahan suatu sertipikat ini dapat dilihat dari beberapa hal, yaitu : <sup>76</sup>

- 1) sertipikatnya sah dalam arti sesuai dengan ketentuan dan membuktikan hak yang sah pula;
- 2) sertipikatnya sah dalam arti sesuai dengan ketentuan, akan tetapi hak yang dibuktikan tidak sah;
- 3) sertipikatnya tidak sah dalam arti tidak dibuat sesuai dengan ketentuan tetapi membuktikan hak yang sah
- 4) baik sertipikat maupun haknya, kedua-duanya tidak sah.

Tata cara pembatalan hak atas tanah dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu :

- 1) Langsung Tata cara pembatalan secara langsung yaitu pembatalan hak yang dilakukan oleh kepala Kantor Pertanahan tanpa menunggu keputusan pejabat Tata Usaha Negara terlebih dahulu. Dalam hal ini dilakukan apabila hak atas tanah yang bersangkutan batal demi hukum. Adapun dasar pembatalan disebabkan subyek hak sudah tidak memenuhi syarat lagi sebagai pemegang hak serta disebabkan tanahnya musnah. Dengan demikian apabila terdapat kondisi seperti ini maka pembatalan hak dapat langsung dilakukan.

---

<sup>76</sup> *Ibid*

- 2) Tidak langsung Pembatalan hak ini baru dapat dilakukan setelah terdapat putusan pejabat Tata Usaha Negara sesuai dengan kewenangan yang membatalkan hak dimaksud. Hal ini dilakukan apabila terdapat cacat yuridis maupun hasil penelitian yang seksama.<sup>77</sup>

## C. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Elektronik Dan Dokumen Elektronik

### 1. Keamanan Informasi Data

Tata Sutabri dalam bukunya yang berjudul Konsep Sistem Informasi mengungkapkan bahwa “system informasi adalah suatu system di dalam suatu organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengelolaan transaksi harian yang mendukung fungsi operasi organisasi yang bersifat manajerial dengan kegiatan strategi dari suatu irganisasi untuk dapat menyediakan kepada pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang ditentukan”.<sup>78</sup>

Sedangkan menurut Whitten, Bentley, dan Ditman menyatakan bahwa “sistemm informasi adalah pengaturan orang, data, proses, dan informasi atau teknologi informasi yang berinteraksi untuk mengumpulkan, memproses, menyimpan, dan menyediakan sebagai output informasi yang diperlukan untuk mendukung instansi atau organisasi”.<sup>79</sup> Dapat disimpulkan bahwasanya system informasi merupakan kumpulan dari perangkat keras, peramgkat lunak,

---

<sup>77</sup> Agus Wijayanto, *Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*, Jakarta, Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, 2004, hlm. 61.

<sup>78</sup> Asriyanik, “*Penilaian Keamanan Sistem Informasi Akademik Universitas Muhammdiyah Sukabumi Dengan Menggunakan ISO 27001*”. Jurnal SANTIKA, Volume 6 No. 2, Desember 2016. Hal. 501

<sup>79</sup> *Ibid.*

seumber daya manusia, dan komponen lainnya yang saling bekerjasama untuk melakukan tujuan organisasi dengan menggunakan bantuan teknologi computer. Lahirnya system informasi di dunia ini berkolerasi dengan keamanan informasi. Karna tanpa adanya system keamanan informasi, berakibat pada informasi-informasi rahasia yang menjadi privasi seseorang atau privasi suatu perusahaan bahkan informasi berkenaan dengan rahasia negeri akan mudah bocor dan disalah gunakan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Beberapa pakar mengemukakan beberapa definisi mengenai System keamanan informasi

Kemanan informasi menurut Riyanarto Sarno dan Irsyat Iffano dalam bukunya Sistem Manajemen Keamanan Informasi menjelaskan keamanan informasi adalah penjagaan informasi dari seluruh ancaman yang mungkin terjadi dalam upaya untuk memastikan atau menjamin kelangsungan bisnis (business continuity), meminimalisir resiko bisnis dan memaksimalkan atau mempercepat pengembalian investasi dan peluang bisnis.<sup>80</sup>

Berkenaan dengan keamanan informasi hampir diseluruh dunia mengikuti standar yang buat oleh International Organization Standard (ISO). ISO mengungkapkan keamanan informasi adalah upaya perlindungan dari berbagai macam ancaman untuk memastikan keberlanjutan bisnis, meminimalisir resiko bisnis, dan meningkatkan investasi dan peluang bisnis<sup>26</sup>. International

---

<sup>80</sup> Riyanarto Sarno. Irsyat Iffano, "*Sistem Manajemen Keamanan Informasi*", ITS Press, Surabaya, 2009. Hal. 26-27

Organization Standard merupakan asosiasi global yang terdiri dari badan-badan standarisasi nasional. ISO didirikan pada tanggal 23 Februari 1947 dan berkantor pusat di Jenewa, Swis. Iso beranggotakan 163 negara dari 203 negara yang ada di dunia.<sup>81</sup>

Jaminan karena undang-undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang mana menurut Pasal 15 tertera bahwa Penyelenggara Sistem Elektronik menjamin hak-hak pengguna. Jaminan dalam pembahasan ini berkorelasi dengan prinsip tanggung jawab mutlak, karena pada prinsipnya, prinsip tanggung jawab mutlak adalah jaminan atas konsekuensi atau akibat hukum dari suatu system Elektronik yang mengakibatkan kerugian bagi penggunanya.

## **2. Penjelasan Umum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik**

BAB pertama Pasal 1 ayat (1 sd 13) dalam Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik menjelaskan berkenaan dengan Ketentuan Umum yang meliputi system elektronik, dokumen elektronik, data, pangkalan data, tanda tangan elektronik, hak atas tanah, sertipikat, sertipikat elektronik, peta ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kelapa Badan

---

<sup>81</sup> Heru Susanto. Mohammad Nabil Almunawar. Yong Chee Tuan, “*Information Security Management System Standards: A Comparative Study of the Big Five*”. International Journal of Electrical & Computer Sciences IJECS-IJENS, Volume 11 No. 05, October 2011, Hal. 24

Pertanahan Nasional, Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Kantor Pertanahan. Dalam hal ini merupakan penjelasan dasar yang dituturkan dalam bentuk pengertian.

BAB kedua Pasal 2 sd 5 membahas terkait dengan Pelaksanaan Sistem Elektronik Pendaftaran Tanah yang meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah diselenggarakan melalui system elektronik serta diberlakukan secara bertahap. Dokumen elektronik atau data yang dimaksud merupakan data pemegang hak, data yuridis bidang tanah yang valid, selain itu data juga disimpan pada pangkalan data. Pelaksanaan teknis sertipikat elektronik berkenaan dengan system elektroniknya dilaksanakan secara andal, aman dan bertanggung jawab, selain itu sertipikat elektronik juga disahkan menggunakan Tanda Tangan Elektronik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sertipikat elektronik hasil cetaknya atau dokumen elektroniknya dapat diakses melalui system elektronik dan merupakan alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.

BAB ketiga Pasal 6 sd Pasal 16 membahas terkait dengan Penertiban Sertipikat Elektronik Untuk Pertama Kali yang meliputi dua bagian. Bagian pertama menjelaskan tata cara pendaftaran tanah pertama kali untuk yang belum

terdaftar. Sedangkan bagian kedua menjelaskan penggantian sertipikat menjadi sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar.

BAB keempat Pasal 17 membahas terkait dengan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah penjelasannya tentang setiap data fisik maupun data yuridis bidang tanah yang sudah diterbitkan Sertipikat-el dilakukan melalui system elektronik.

BAB kelima Pasal 18 dan 19 membahas terkait dengan Edisi Sertipikat Elektronik yang meliputi Sertipikat-el diterbitkan untuk pertama kalinya dengan nomor edisi berupa angka numerik dan jika dalam pengimputan data terjadi kesalahan, maka pejabat yang berwenang wajib melakukan pembetulan dan menerbitkan Sertipikat-el edisi baru.

BAB keenam dan BAB ketujuh merupakan Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup. Kedudukan Permen merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Permen diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan dua syarat yaitu diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.<sup>82</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik merujuk kepada dasar pertimbangan (konsideran) yaitu UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya serta Peraturan Perundangundangan

---

<sup>82</sup> Dian Aries Mujiburohman, "*Transformasi Dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*". BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, Volume 7 No. 01, Mei 2021, Hal. 62

terkait UU ITE dan UU Cipta kerja. Maka dapat dikatakan bahwasanya Permen tersebut dasar perintahnya melalui Peraturan yang lebih tinggi yang menunjukkan dasar-dasar wewenang dari menteri-menteri sebagai pembantu Presiden yang mempunyai wewenang tertentu dalam pemerintahan. Dalam hal ini pemerintahan yang dimaksud adalah Kementerian ATR/BPN yang membidangi urusan pertanahan dan tata ruang.

**BAB III**  
**URGENSI, RELEVANSI, HAMBATAN Dan UPAYA DALAM MENJALANKAN**  
**PERKABAN NO. 1/2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK DI KANWIL**  
**PERTANAHAN NASIONAL PROV. RIAU**

**A. Urgensi Dan Relevansi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah Di Provinsi Riau**

**1. Urgensi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah Di Provinsi Riau**

Menurut Kamus Bahasa Indonesia terbitan pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional dapat di lihat pengertian dari kata “urgen” adalah suatu yang sangat penting, atau suatu yang perlu, mendesak, memerlukan tindakan segera, sedangkan urgensi merupakan suatu keharusan yang mendesak atau hal yang sangat penting atau juga pentingnya sesuatu.<sup>83</sup> Makna kata urgensi adalah sesuatu yang sangat penting dan mendesak.

Peran menurut Soerjono Soekanto yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan status, apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya, maka ia menjalankan suatu peranan.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Timbo Mangaranap Sirait, *Pertanggung jawaban Pidana Korporasi Dari Masa Ke Masa*, Jakarta, Deepublish, 2020, hlm. 48.

<sup>84</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu pengantar*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 243.

Urgensi dalam penerapan sertipikat-el dijelaskan secara umum didalam konsideran menimbang Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik yaitu:<sup>85</sup>

“Bahwa untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan guna meningkatkan indikator kemudahan berusaha dan pelayanan public kepada masyarakat, perlu mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dengan menerapkan pelayanan pertanahan berbasis teknologi”

Tujuan tersebut sejalan dengan pelaksanaan EoDB (Easy of Doing Business) dengan alasan kemudahan berusaha, perizinan, perpajakan, jaringan listrik, kemudahan memperoleh pinjaman dan pendaftaran property dan lain sebagainya yang dimana dalam hal ini menjadi dasar historis dan futuristik latar belakang perkaban ini. Maka lokasi khusus EoDB yang mewakili pelaksanaan sertipikat-el seperti pertanahan di Provinsi Jakarta, kemudian secara bertahap akan dilaksanakan di Kantor Pertanahan di Seluruh Indonesia.<sup>86</sup>

Selain tujuan yang disebutkan diatas, disampaikan oleh Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN juga mecuitkan alasan berkaitan dengan efisiensi dan transparan. Maksud dari efisiensi dan transparan tersebut dijelaskan secara terperinci oleh Ir. Suyus Widayana,

---

<sup>85</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

<sup>86</sup> Dian Aries Mujiburohman, “*Transformasi Dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*”. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, Volume 7 No. 01, Mei 2021, Hal. 59

M.App.Sc. selaku Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN adalah:<sup>87</sup>

“untuk alasan efisiensi dan transparansi pendaftaran tanah; pengelola arsip dan warkah pertanahan akan lebih terjamin; internsitas layanan derivative akan meningkat, berbanding lurus dengan bertambahnya jumlah tanah terdaftar melalui PTSL; trend modernisasi dan tuntutan ekosistem ekonomi, social dan budaya menuju industry 4.0; sudah terbukti berhasil pada instansi pemerintah lainnya dan sector swasta dalam modernisasi pelayanan; akan menaikan nilai Registering Property dalam rangka memperbaiki peringkat Easy of Doing Business Indonesia; akan mengurangi kewajiban masyarakat untuk datang ke kantor pertanahan dampai 80%; persepsi masyarakat bahwa pelayanan pertanahan dikelola secara tradisional; meningkatnya bencana alam seperti banjir, lonsor dan gempa bumi”.

Dalam hal peraturan Menteri ini yang menjadi hal-hal filosofis berupa point penting dan eksistensi nya adalah sebagai berikut:

- a. BAB pertama Pasal 1 ayat (1 sd 13) dalam Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik menjelaskan berkenaan dengan Ketentuan Umum yang meliputi system elektronik, dokumen elektronik, data, pangkalan data, tanda tangan elektronik, hak atas tanah, sertipikat, sertipikat elektronik, perta ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kelapa Badan Pertanahan Nasional, Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, dan Kantor Pertanahan. Dalam hal ini merupakan penjelasan dasar yang dituturkan dalam bentuk pengertian.
- b. BAB kedua Pasal 2 sd 5 membahas terkait dengan Pelaksanaan Sistem Elektronik Pendaftaran Tanah yang meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah diselenggarakan melalui system elektronik serta diberlakukan secara bertahap. Dokumen elektronik atau data yang dimaksud merupakan data pemegang hak, data yuridis bidang tanah yang valid, selain itu data juga disimpan pada pangkalan data. Pelaksanaan teknis sertipikat elektronik berkenaan dengan system elektroniknya dilaksanakan secara andal, aman dan bertanggung jawab, selain itu sertipikat elektronik juga disahkan menggunakan Tanda Tangan Elektronik sesuai dengan peraturan

---

<sup>87</sup> *Ibid.*

- perundang-undangan. Sertipikat elektronik hasil cetaknya atau dokumen elektroniknya dapat diakses melalui system elektronik dan merupakan alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.
- c. BAB ketiga Pasal 6 sd Pasal 16 membahas terkait dengan Penertiban Sertipikat Elektronik Untuk Pertama Kali yang meliputi dua bagian. Bagian pertama menjelaskan tata cara pendaftaran tanah pertama kali untuk yang belum terdaftar. Sedangkan bagian kedua menjelaskan penggantian sertipikat menjadi sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar.
  - d. BAB keempat Pasal 17 membahas terkait dengan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah penjelasannya tentang setiap data fisik maupun data yuridis bidang tanah yang sudah diterbitkan Sertipikat-el dilakukan melalui system elektronik.
  - e. BAB kelima Pasal 18 dan 19 membahas terkait dengan Edisi Sertipikat Elektronik yang meliputi Sertipikat-el diterbitkan untuk pertama kalinya dengan nomor edisi berupa angka numerik dan jika dalam pengimputan data terjadi kesalahan, maka pejabat yang berwenang wajib melakukan pembetulan dan menerbitkan Sertipikat-el edisi baru.
  - f. BAB keenam dan BAB ketujuh merupakan Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup. Kedudukan Permen merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Permen diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan dua syarat yaitu diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.<sup>88</sup>

Dalam pelaksanaan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik merujuk kepada dasar pertimbangan (konsideran) yaitu UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya serta Peraturan Perundang-undangan terkait UU ITE dan UU Cipta kerja.<sup>89</sup> Maka dapat dikatakan bahwasanya Permen tersebut dasar perintahnya melalui Peraturan yang lebih tinggi yang menunjukkan dasar-dasar wewenang dari menteri-menteri sebagai pembantu Presiden yang mempunyai wewenang tertentu dalam pemerintahan. Dalam hal ini pemerintahan

---

<sup>88</sup> Dian Aries Mujiburohman, “*Transformasi Dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*”. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan, Volume 7 No. 01, Mei 2021, Hal. 62

<sup>89</sup> Wawancara yang dilakukan di kanwil pertanahan riau pada tanggal 6 juli 2023.

yang dimaksud adalah Kementerian ATR/BPN yang membidangi urusan pertanahan dan tata ruang.

Berikut adalah perbedaan sertipikat tanah elektronik dan analog:<sup>90</sup>

NO	Perbedaan	Sertipikat-el	Sertipikat Analog
1	Bentuk sertipikat	File elektronik	Buku/kertas
2	Jenis informasi	Restriction dan Responsibility: ketentuan larangan dan kewajiban tercantum	Dicatat dalam kolom petunjuk, penerapannya tidak seragam tergantung kantor pertanahan masing-masing
3	Keamanan	<i>Hash code</i> dan <i>QR code</i>	Kode blanko dan tidak menggunakan <i>QR code</i>
4	Tanda tangan	Elektronik	Manual
5	Bentuk dokumen	Dokumen elektronik	Berbasis kertas
6	Nomor identitas	<i>Single identity</i> : menggunakan nomor identifikasi bidang	Menggunakan banyak nomor; nomor hak, nomor surat ukur, nomor identifikasi bidang dan nomor peta bidang

---

<sup>90</sup> Dian Aries Mujiburohman, “*Transformasi dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*”, Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan Vol. 7 Nomor 1 Mei 2021, hlm. 65

## **2. Relevansi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah Di Provinsi Riau**

Dalam dunia serba digital, pada umumnya sertipikat elektronik digunakan untuk alasan keamanan. Hal ini juga diterapkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR/BPN). Yaitu Sertipikat Elektronik berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik. Merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Sertipikat Elektronik adalah sertipikat yang bersifat elektronik yang memuat tanda tangan elektronik dan identitas yang menunjukkan status subjek hukum para pihak dalam transaksi elektronik yang dikeluarkan oleh penyelenggara elektronik.<sup>91</sup>

Sertipikat elektronik yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat elektronik adalah sertipikat elektronik yang selanjutnya disebut Sertipikat-el adalah sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik.<sup>92</sup> Sertipikat elektronik ini guna mewujudkan digitalisasi dan efisien dalam pelayanan kepada public dengan harapan mengurangi sengketa-sengketa berkaitan dengan pertanahan yang dimana dalam hal ini menjadi dasar sosiologis terdapat perkaban ini.

---

<sup>91</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

<sup>92</sup> Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.

Tujuan dari sertipikat elektronik ini adalah Menurut Suyus, digitalisasi surat tanah ini bertujuan untuk memudahkan pelayanan, mencegah pemalsuan, dan pengecekan yang lebih mudah. Ia mencontohkan dalam praktik jual-beli, seorang pembeli nantinya tidak harus mengecek langsung ke lokasi.<sup>93</sup>

"Sekarang, misalnya begini, [seseorang] punya tanah di Bandung, terus mau jual tanahnya. Nah sekarang itu prosedurnya harus ke Bandung, karena semua dokumen itu analog. Dengan bentuk elektronik ini bapak bisa melakukan pengecekan secara elektronik, secara langsung ke sistem, Nantinya, sertifikat tanah ini juga disertai barcode, yang setiap kali dibuka dikenakan biaya. Itu memudahkan masyarakat, bapak bayangkan punya tanah di Sulawesi Selatan, mau jual cek dulu tanahnya ke Sulsel. Dengan teknologi ini bisa lebih cepat,"

Dalam relevansi antara Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah dengan provinsi Riau adalah cepat atau lambat Riau juga akan menerapkan hal ini yang mana artinya riau juga akan menerapkan seperti kantor wilayah pertanahan di DKI Jakarta.

Dikarenakan Riau juga akan menjalankan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 maka ada beberapa aspek penting yang harus di perhatikan antara lain sebagai berikut:

a. Keunggulan Sertipikat-el

1) Irit biaya penyimpanan

---

<sup>93</sup> [Sertifikat tanah elektronik: Bagaimana penerapan, keamanan, dan sanksi terhadap yang menolak? - BBC News Indonesia](#), diakses pada tanggal 11 Juli 2023

Dengan menggunakan system elektronik, Sertipikat-el dapat disimpan melalui layanan online, seperti Google Drive atau iCloud dan/keduanya. Melalui penyimpanan layanan online pemegang akun juga bisa mengakses dimana saja tanpa perlu kerumah dengan syarat pemegang akun layanan penyimpanan online terhubung dengan internet. Kita komperasikan jika menggunakan sertipikat kertas, berapa biaya yang harus dikeluarkan untuk membeli sebuah brangkas? Jika menggunakan safe deposit box pada sebuah bank, berapa pula yang harus dibayarkan dalam periode secara tahunan? Tentu saja tidak semurah menyimpan sertipikat secara online.<sup>94</sup>

## 2) Meningkatkan efisiensi

Diretur Pengaturan Pendaftaran Tanah dan Ruang yaitu Dwi Purnama menjelaskan penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik akan meningkatkan efisiensi baik pada simpul input maupun output, sekaligus mengurangi pertemuan fisik antara pengguna layanan dan penyedia layanan.<sup>95</sup> Pada peningkatan efisiensi e-Sertipikat Peneliti Lembaga Kajian Ekonomi Institue for Development of Economics and

---

<sup>94</sup> www.raywhite.co.id, “Sertifikat Tanah Elektronik, Aman?”, (<https://www.raywhite.co.id/news/sertifikat-tanah-elektronik-aman>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.31 WIB.

<sup>95</sup> www.money.kompas.com, “Simak Penjelasan Lengkap BPN Soal Sertifikat Tanah Elektronik” (<https://money.kompas.com/read/2021/02/06/082623626/simak-penjelasan-lengkap-bpn-soalsertifikat-tanah-elektronik?page=all>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.31 WIB.

Finance Rusli Abdullah menjelaskan sertifikasi tanah secara elektronik akan membuat data menjadi lebih terintegritasi. Diharapkan berdampak ke sisi pertanian mengenai tingkat alih fungsi lahan pangan, khususnya sawah menjadi nonsawah semakin terkendali sehingga menjaga ketahanan pangan social.<sup>96</sup>

### 3) System keamanan yang baik

Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan, Tata Ruang, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yaitu Virgo Eresta Jaya menjelaskan ini cara merupakan cara kita meningkatkan keamanan, karena dengan elektronik, kita lebih bisa menghindari pemalsuan, serta tidak dapat disangkal dan dipalsukan. Di dalam e-Sertipikat juga kita memberlakukan tanda tangan elektronik, Ketika penandatanganan digital dilakukan, operasi kriptografi melekatkan sertipikat digital dan dokumen yang akan ditandatangani dalam sebuah kode yang unik. Selain itu di dalam e-Sertipikat akan dijamin keutuhan data yang berarti datanya akan selalu utuh, tidak dikurangi atau berubah dan untuk kerahasiaan kitasudah dilindungi oleh oengamanan dengan

---

<sup>96</sup> www.liputan6.com, “Pengamat Soal Keuntungan Sertifikat Tanah Elektronik: Mudah Verifikasi Lahan Pertanian”, (<https://www.liputan6.com/bisnis/read/4474471/pengamat-soal-keuntungan-sertifikat-tanah-elektronik-mudahkan-verifikasi-lahan-pertanian>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, pukul 09.33 WIB.

menggunakan teknologi persandian dari Badan Siber dan Sandi Negara.<sup>97</sup>

4) Mengurangi potensi kehilangan akibat Force Majeure

Hal-hal yang tidak diinginkan akibat bencana alam, banjir, kebakaran, pencurian dan sebagainya sangat mungkin terjadi dan dapat terjadi dimana saja dan kapan saja. Dengan e-Sertipikat membuat resiko hilangnya e-Sertipikat akibat adanya force majeure semakin terminimalisir. Hal ini dikarenakan menyimpannya secara online pada layanan penyimpanan data online dan tetap bisa diakses saat terjadinya force majeure, selama terhubung dengan koneksi internet.<sup>98</sup>

b. Kekurangan sertipikat-el

Menurut Pakar Hukum Pertanahan Lembaga Advokasi Konsumen Properti Indonesia Erwin Kallo mengatakan bahwa sertipikat tanah elektronik memiliki dua kelemahan yakni dari sisi teknis dan hukum. Dari sisi teknis sertipikat tanah elektronik sangat rentan dan mudah diretas oleh para hacker.<sup>99</sup> Karna beliau berkaca terhadap situs CIA, bahwasanya situs CIA aja bisa diretas

---

<sup>97</sup> www.bisnis.tempo.co, “BPN Ungkap Kelebihan Sertifikat Tanah Elektronik: Lebih Aman dan Mudah Diakses”, (<https://bisnis.tempo.co/read/1429527/bpn-ungkap-kelebihan-sertifikat-tanah-elektronik-lebih-aman-dan-mudah-diakses/full&view=ok>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.33 WIB.

<sup>98</sup> www.raywhite.co.id, “Sertifikat Tanah Elektronik, Aman?”, (<https://www.raywhite.co.id/news/sertifikat-tanah-elektronik-aman>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.34 WIB.

<sup>99</sup> www.newssetup.kontan.co.id, “Pakar Pertanahan Sebut Ada 2 Kelemahan Sertifikat Elektronik, Apa itu?”, (<https://newssetup.kontan.co.id/news/pakar-pertanahan-sebut-ada-2-kelemahansertifikat-elektronik-apa-itu>), diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.39 WIB

dengan sedemikian bagus system keamanannya. Sedangkan infrastruktur web Indonesia yang belum siap, mudah untuk diretas.

Selain itu Erwin menjelaskan dari sisi hukum, apakah hakim menerima sertifikat elektronik sebagai bukti di pengadilan jika terjadi sengketa tanah. Secara undang-undang belum bisa melakukan pembuktian melalui elektronik, sedangkan bagaimana kalau ada sengketa tanah terus menggunakan setipikat elektronik.<sup>100</sup>

Adapun yang menjadi perbedaan antara sertipikat analog dengan sertipikat elektronik sehingga sertipikat elektronik ini dinyatakan urgensi dan penting pada saat ini Pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pemberlakuan sertipikat elektronik menjelaskan bahwa Sertipikat Elektronik yang selanjutnya disebut Sertipikat-el adalah Sertipikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik. Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 6 PMNA 1/2021, Penerbitan Sertipikat-el untuk pertama kali dilakukan melalui: pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar; atau penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibid.* diakses pada tanggal 11 Juli 2023, Pukul 09.39 WIB

<sup>101</sup> Wawancara yang dilakukan di kanwil pertanahan riau pada tanggal 6 juli 2023

## **B. Hambatan Penerapan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dan Upaya Apa Saja Yang Ditempuh Untuk Mengatasinya**

### **1. Hambatan Dalam Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021**

Dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 semata-mata bukan hal yang dilakukan secara sembrono, peraturan tersebut dikeluarkan memang bertujuan untuk tahap persiapan yaitu bisa dilaksanakannya proses uji coba terlebih dahulu. Untuk melakukan proses uji coba ada beberapa syarat yang dibutuhkan yaitu basis pijakan terlebih dulu sekaligus agar bisa mendapatkan izin dari Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) dan juga agar mendapatkan rekomendasi dari Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo), maka dari itu Kementerian ATR/BPN memang harus mengeluarkan peraturan tersebut.

Pada tahap uji coba pelaksanaan sertipikat tanah elektronik ini tidak akan diberlakukan kepada tanah masyarakat umum, melainkan pelaksanaannya hanya terbatas pada Barang Milik Negara (BMN), aset-aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN), berbagai perusahaan atau sektor swasta skala besar. Dan untuk lokasi kantor pertanahan yang akan menerapkan pemberlakuan sertipikat elektronik dalam tahap uji coba ini hanya di beberapa kota saja. Selanjutnya

kementerian ATR/BPN menargetkan program kebijakan sertipikat elektronik ini sudah mulai diterapkan hingga 5 (lima) tahun ke depan.

Pertimbangan kementerian ATR/BPN terhadap lokasi pemilihan beberapa kantor pertanahan adalah karena masalah infrastruktur, sarana, prasarana, serta public awareness. Di Indonesia masalah infrastruktur ini menjadi polemik lawas yang tak kunjung usai, karena memang sejatinya ketidakmerataan infrastruktur ini terlihat jelas ketimpangannya di berbagai wilayah. Jadi beberapa lokasi kantor pertanahan yang dipilih oleh kementerian ATR/BPN yang infrastruktur kotanya dirasa sudah cukup siap hanya di 5 (lima) kantor pertanahan di DKI Jakarta dan 2 (dua) kantor pertanahan di Surabaya. Pada perkembangan selanjutnya akan diterapkan juga di kantor pertanahan kota lainnya seperti di Banten, Denpasar, Batam, Surakarta, Tangerang, dan Medan.<sup>102</sup>

Adapun beberapa hal yang menjadi hambatan dalam hal ini antara lain adalah sebagai berikut:<sup>103</sup>

- a. Kurang nya insentifitas sosialisasi uji coba implementasi sertifikat elektronik

Dikeluarkannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 semata-mata bukan hal yang dilakukan secara sembrono, peraturan tersebut dikeluarkan memang bertujuan untuk tahap persiapan yaitu bisa

---

<sup>102</sup> Wawancara yang dilakukan di kanwil pertanahan riau pada tanggal 6 juli 2023.

<sup>103</sup> Aa Muhammad Insany Rachman, Evi Dwi Hastri, Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik, Volume 6 Issue 2, December 2021, hlm 95.

dilaksanakannya proses uji coba terlebih dahulu. Untuk melakukan proses uji coba ada beberapa syarat yang dibutuhkan yaitu basis pijakan terlebih dulu sekaligus agar bisa mendapatkan izin dari Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) dan juga agar mendapatkan rekomendasi dari Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo), maka dari itu Kementerian ATR/BPN memang harus mengeluarkan peraturan tersebut.

Dikarenakan faktor-faktor diatas maka segudang masalah pertanahan di Indonesia makin menumpuk dan tidak terselesaikan hingga sekarang. Apabila dilihat dari subyeknya (pihak yang bermasalah) sengketa tanah ini bisa terjadi antara masyarakat dengan masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah dan antar instansi pemerintah. Namun apabila dilihat dari obyeknya, maka bisa dikaji beberapa kasus pertanahan di Indonesia seperti sengketa batas-batas tanah, kasus tumpang tindih atau tanah bersertifikat ganda, kasus sengketa kawasan hutan, kasus sengketa kawasan pertambangan, kasus penyerobotan tanah-tanah perkebunan yang telah dibawah dengan hak guna usaha, lalu kemudian ada kasus tanah ekspartikelir, selanjutnya terkait putusan pengadilan terhadap sengketa tanah yang tidak bisa dilaksanakan dan beberapa kasus pertanahan yang lain.

- b. Konsentrasi Dana APBN untuk Kementerian ATR/BPN Tidak Hanya untuk Transisi Digitalisasi Semata

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan list secara sistematis tentang rencana penerimaan dan pengeluaran suatu negara selama satu periode anggaran yaitu satu tahun (1 Januari – 30 Desember). Sebelum pengesahan APBN maka terlebih dahulu dilaksanakan RAPBN (Rencana Anggaran Pendapatan Negara), yang pembahasannya dilakukan di tingkat komisi DPR dengan kementerian/instansi/lembaga negara yang akan menjadi pengguna anggaran nantinya. Rencana-rencana terkait anggaran tersebut kemudian akan ditata ulang oleh kementerian keuangan sebagai bendahara negara.

Pada 2020 lalu, pemerintah dan komisi II Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyetujui pagu anggaran indikatif 2021 untuk Kementerian ATR/BPN sebesar Rp 8,93 triliun. Hal ini tercantum dalam Surat Edaran Bersama Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-692/MK.02/2020 dan B-636/M.PPN/D.8/KU.01.01/08/2020 tanggal 5 Agustus 2020 hal pagu anggaran kementerian/lembaga dan penyelesaian rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga tahun anggaran 2021. Kementerian ATR/BPN rencananya akan menggunakan dana tersebut untuk percepatan penataan ruang, tata kota, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), penyelesaian sengketa konflik hingga digitalisasi elektronik.

Dengan banyaknya target di 2021, maka pihak kementerian ATR/BPN mengusulkan untuk melakukan tambahan anggaran. Komisi II pun menyetujui hal tersebut dengan menambah anggaran untuk kementerian ATR/BPN sebesar 2,3 triliun. Tambahan anggaran tersebut akan dialokasikan untuk percepatan pelaksanaan 3 program yaitu pengembangan kawasan perkotaan di wilayah Jabodetabek Purjor, dukungan kekurangan tunjangan kinerja dan food estate, serta transformasi digital kementerian ATR/BPN.

c. Masih banyak permasalahan terkait pertanahan di Indonesia

Permasalahan agraria di Indonesia merupakan masalah klasik yang tak kunjung selesai, hal ini akibat dari tata kelola sistem dan kelalaian pihak pertanahan di masa lalu. Pada masa sekarang pun juga begitu, masalah yang lalu tak bisa diselesaikan dengan baik dan tuntas, ditambah lagi munculnya masalah-masalah baru di sektor pertanahan. Secara umum, masalah pertanahan di Indonesia ini diakibatkan oleh beberapa faktor, yaitu:

- 1) Peraturan yang kurang mumpuni untuk menghadapi tantangan masalah pertanahan di era global.
- 2) Pejabat pertanahan yang kurang tanggap dalam memberantas inti masalah di beberapa kasus sengketa tanah.
- 3) Data tanah yang tidak akurat dan bahkan banyak terjadi kekeliruan.

- 4) Transaksi tanah yang keliru.
- 5) Ulah pemohon hak dan oknum pertanahan yang sengaja melakukan kecurangan dengan mencari -mencari celah dari peraturan yang ada.
- 6) Adanya penyelesaian sengketa dari instansi lain, sehingga timbul tumpang tindih kewenangan.

Adapula faktor lainnya diluar faktor-faktor hukum diatas, yaitu:<sup>104</sup>

- 1) Nilai ekonomis tanah yang tinggi
- 2) Kesadaran masyarakat makin meningkat
- 3) Tanah tetap, penduduk bertambah banyak
- 4) Kemiskinan
- 5) Keterbatasan sumber day manusia yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa tanah

Dikarenakan faktor-faktor diatas maka segudang masala pertanahan di Indonesia makin menumpuk dan tidak terselesaikan hingga sekarang. Apabila dilihat dari subjeknya (pihak yang bermasalah) sengketa tanah in bisa terjadi antara masarakat dengan masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah dan antar instansi pemerintah. Namun apabila dilihat dari objeknya, maka bisa penulis simpulkan beberapa kasus pertanahan di Indonesia seperti sengketa

---

<sup>104</sup> Eko, Supriyadi Bambang. (2013). *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam pengelolaan hutan negara*, Jakarta, PT raja grafindo persada, hlm 135

batas-batas tanah, kasus tumpang tindih atau tanah bersertifikat ganda, kasus sengketa kawasan hutan, kasus sengketa kawasan pertambangan, kasus penyerobotan tanah-tanah perkebunan yang telah dibawah dengan hak guna usaha, lalu kemudian ada kasus tanah ekspartikelir, selanjutnya terkait putusan pengadilan terhadap sengketa tanah yang tidak bisa dilaksanakan.

d. Masih ada tanah yang tidak terdaftar secara nasional

Minimnya kepastian hukum atas tanah selalu menimbulkan sengketa di tap wilayah Indonesia. Sengketa terjadi di berbagai lapisan masyarakat bahkan antar instansi dengan masyarakat maupun antar instansi yang satu dengan instansi yang lain. Hal tersebut menyiratkan bahwa tanda bukti hukum atas kepemilikan tanah berupa sertipikat tanah tersebut sangat penting. Sertipikat tanah yang ada tidak sebanding dengan luas tanah Indonesia, ini menandakan bahwa masih adanya tanah-tanah yang memiliki sertipikat atau tidak didaftarkan.

Ada berbagai macam faktor yang membuat masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya, salah satunya karena masalah biaya. Untuk solusi masalah biaya tersebut, maka pemerintah mengeluarkan program PTS pada tahun 2018. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah suatu program serentak oleh pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan hak atas suatu tanah milik masyarakat secara gratis. Bisa dibayangkan,

PTS adalah proses pendaftaran pertama kali terhadap tanah yang belum memiliki hak milik.\* Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri No 12 tahun 2017 tentang PTSL dan Instruksi Presiden No 2 tahun 2018.

Apabila dihubungkan dengan rencana digitalisasi sertipikat elektronik secara nasional di 2021, maka 2 kebijakan ini bisa saja saling mereduksi satu sama lain. Baiknya PTSL yang di target selesai tahun 2025 tersebut dituntaskan terlebih dahulu, kemudian pemberlakuan secara nasional untuk sertipikat elektronik bar bisa dilakukan. Untuk saat ini, sertipikat elektronik harus fokus dan serius pada seri uji coba hingga beberapa tahun mendatang, agar kelak proses pelaksanaan dan target bisa terlaksana dengan baik.

e. Aspek Keamanan Sertipikat Elektronik yang Belum Terjamin

Sisi keamanan dan privasi data merupakan masalah yang sangat sensitif dalam pengembangan digitalisasi di era modern saat ini. Terkait dengan sertipikat tanah fisik yang akan diganti dengan sertipikat elektronik pun juga begitu, seiring dengan masyarakat Indonesia yang semakin melek teknologi maka perhatian dan kekhawatiran terhadap sistem keamanan menyebabkan banyak timbulnya keraguan di hati masyarakat. Dalam hal keamanan ini, kementerian ATR/BPN mengklaim bahwa sistem yang akan digunakan dijamin mumpuni. Di sisi lain ada beberapa kalangan masyarakat yang mengaitkan keamanan digitalisasi sertipikat elektronik ini

dengan kasus e-KTP yang sempat viral akibat isu kebocoran data pribadi, dikarenakan Indonesia saat ini masih mengalami darurat kebocoran data.

## **2. Upaya Apa Saja Yang Ditempuh Untuk Mengatasi Hambatan Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021**

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya
- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158)

Program sertifikat tanah digital tidak serta merta diterapkan seluruh Indonesia. Nantinya, dilakukan bertahap diawali dari kota-kota besar seperti Jakarta dan Surabaya yang akan dijadikan proyek percontohan.

Suyus menerangkan bahwa:<sup>105</sup>

"Jadi tidak serta merta kita narik sertifikat, bukan seperti itu yang sekarang terjadi di media sosial. Jadi itu dilakukan dengan permohonan masyarakat. Kalau masyarakat ingin lebih nyaman, lebih mudah memprosesnya, nanti lebih private, Selanjutnya, prioritas digitalisasi sertifikat tanah akan menyasar ke instansi pemerintah, badan hukum "yang sudah mulai terbiasa dengan dokumen elektronik akan kita jalankan."

Kementerian ATR/BPN menargetkan program ini sudah mulai diterapkan hingga lima tahun ke depan. Suyus menerangkan bahwa:<sup>106</sup>

"Kita berharap kalau siap di lima tahun ke depan. Kita bisa selesaikan. Kalau bisa seluruh Indonesia. Tapi untuk daerah yang secara infrastruktur sudah siap, masyarakat sudah siap, akan kita mulai pada tahun ini,"

Hal ini senada dengan wawancara yang dilakukan di BPN Riau dengan Indri Kartika selaku Kasi II <sup>107</sup>

“untuk saat ini dalam yang dilakukan oleh BPN pusat adalah dengan memberikan pelatihan berupa uji coba untuk wilayah DKI Jakarta namun tidak semua sertipikat berbentuk elektronik akan tetapi masih memilih beberapa sertipikat secara acak untuk dijadikan dengan sertipikat elektronik”

---

<sup>105</sup> [Sertifikat tanah elektronik: Bagaimana penerapan, keamanan, dan sanksi terhadap yang menolak? - BBC News Indonesia](#), diakses pada tanggal 11 Juli 2023

<sup>106</sup> *Ibid.* diakses pada tanggal 11 Juli 2023

<sup>107</sup> Wawancara yang dilakukan di kanwil pertanahan riau pada tanggal 6 juli 2023.

Setelah ditelusuri lebih mendalam bahkan sistem keamanan berlapis yang diklaim oleh pihak kementerian ATR/BPN tersebut masih dalam angan-angan. Karena sistem keamanan yang akan digunakan oleh kementerian ATR/BPN masih berada dalam tahap perancangan dan pengembangan dengan bekerjasama dengan bank dunia (World Bank) dan Melbourne University Australia. Perancangan dan pengembangan system tersebut juga dalam pengawasan Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) dan ditargetkan agar pusat data pertanahan bisa mendapatkan sertifikat ISO 27001.

Apabila kementerian AT/BPN kelak memenuhi syarat untuk mendapatkan sertifikasi ISO 27001:2013, maka aka memperoleh banyak keuntungan antara lain:<sup>108</sup>

- 1) Membuat pengaruh positif pada citra kementerian ATR/BPN.
- 2) Membantu instansi terkait dengan kesesuaian terhadap kebutuhan standar keamanan informasi yang sudah teruji.
- 3) Membuat pelaksanaan setiap proses menjadi lebih sistematis dan merubah budaya kerja kementerian ATR/BPN.
- 4) Meminimalisir resiko yang mungkin terjadi.
- 5) Memiliki salah satu standar pengamanan informasi terbaik yang diakui di berbagai belahan dunia.

---

<sup>108</sup> Suriyanto, D., Elbert, E., & Fernando, G. *Perlindungan Hukum Terhad Pemegang E-Sertifikat Tanah Dalam Peraturan Atr/Bpn No. 1 Tahun 2021*. ADIL: Jurnal Hukum, 12(1). 2021

- 6) Menunjukkan tata kelola yang baik dalam penanganan informasi.
- 7) Adanya mekanisme tolak ukur keberhasilan kontrol keamanan.

Usaha dari Kementerian ATR/BPN untuk mendapatkan sertifikasi ISO 27001 ini patut diapresiasi publik, karena untuk mendapatkannya harus memenuhi beberapa persyaratan wajib dan untuk hal tersebut umumnya menggunakan jasa konsultan keamanan informasi. Namun hingga saat ini publik masih belum mengetahui apakah kementerian ATR/BPN sudah berhasil tersertifikasi ISO 27001 untuk sistem keamanan digitalisasinya, hal tersebut berdampak pada kekhawatiran masyarakat dan semakin minimnya kepercayaan publik terkait transisi sertifikat tanah fisik ke sertifikat tanah elektronik.<sup>109</sup>

Berdasarkan muatan dalam pasal-pasal Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 ada tambahan dan lampirannya tidak hanya memuat bentuk dokumen elektronik terkait gambar ukur, gambar rang, peta bidang, surat ukur, gambar denah, akan tetapi juga ditambah atau dimuatnya penjelasan terkait sistem keamanannya, manajemen risikonya, hal-hal terkait tindak lanjut apabila terjadi system error atau human error, dan bagaimana pertanggung jawabannya dari instansi terkait. Dalam hal ini penulis menekankan bahwa pihak kementerian ATR/BPN harus menjamin dan berani bertanggung jawab penuh serta menanggung segala resiko apabila terjadi kesalahan dari sistem keamanannya.

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

Walaupun mengalami penundaan pada bulan Maret, akan tetapi kementerian ATR/BPN tetap akan menjalankan rencana uji coba di 7 (tujuh) kantor pertanahan di DKI Jakarta dan Surabaya. Rencana matang untuk tahap awal pemberlakuan sertipikat elektronik masa uji coba tersebut tidak dibarengi dengan pembaharuan informasi kepada masyarakat. Terkait berita online saja yang mempublikasikan perkembangan uji coba tersebut sudah tidak ditemukan lagi hingga saat ini. Masyarakat di luar wilayah 7 kantor pertanahan tadi juga perlu update informasi, sudah berapa sertifikat kertas yang di digitalisasi menjadi dokumen elektronik, apa saja kendala-kendala penerapannya, bagaimana solusi untuk mengatasinya, serta sejauh mana perkembangan pelaksanaan sertipikat tanah elektronik tersebut.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> Ranchman A.M.I dan Hastrie E.D, *Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik*. Mulawarman Law Review. 2021. Hlm. 91-104.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Urgensi peraturan Menteri ini sejalan dengan pelaksanaan EoDB (Easy of Doing Business) dengan alasan kemudahan berusaha, perizinan, perpajakan, jaringan listrik, kemudahan memperoleh pinjaman dan pendaftaran property dan lain sebagainya. Selain alasan diatas ini yaitu berkaitan dengan efisiensi dan transparan. Maksud dari efisiensi dan transparan tersebut untuk alasan efisiensi dan transparansi pendaftaran tanah; pengelola arsip dan warkah pertanahan akan lebih terjamin; internsitas layanan derivative akan meningkat, berbanding lurus dengan bertambahnya jumlah tanah terdaftar melalui PTSL; trend modernisasi dan tuntutan ekosistem ekonomi, social dan budaya menuju industry 4.0; sudah terbukti berhasil pada instansi pemerintah lainnya dan sector swasta dalam modernisasi pelayanan; akan menaikkan nilai Registering Property dalam rangka memperbaiki peringkat Easy of Doing Business Indonesia; akan mengurangi kewajiban masyarakat untuk datang ke kantor pertanahan sampai 80%; persepsi masyarakat bahwa pelayanan pertanahan dikelola secara tradisional; meningkatnya bencana alam seperti banjir, lonsor dan gempa bumi. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik merujuk kepada dasar pertimbangan (konsideran)

yaitu UUPA dan Peraturan Pelaksanaannya serta Peraturan Perundangundangan terkait UU ITE dan UU Cipta kerja. Maka dapat dikatakan bahwasanya Permen tersebut dasar perintahnya melalui Peraturan yang lebih tinggi yang menunjukkan dasar-dasar wewenang dari menteri-menteri sebagai pembantu Presiden yang mempunyai wewenang tertentu dalam pemerintahan,

Relevansi antara Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Dalam Sertipikat Tanah dengan provinsi Riau adalah cepat atau lambat Riau juga akan menerapkan hal ini yang mana artinya riau juga akan menerapkan seperti kantor wilayah pertanahan di DKI Jakarta. Dikarenakan Riau juga akan menjalani Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 maka ada beberapa aspek penting yang harus di perhatikan antara lain sebagai berikut yaitu: Irit biaya penyimpanan. Meningkatkan efisiensi System kemanan yang baik, Mengurangi potensi kehilangan akibat Force Majeure, Dari sisi teknis sertipikat tanah elektronik sangat rentan dan mudah diretas oleh para hacker.

2. Hambatan dalam menjalankan peraturan Menteri ini adalah antara lain yaitu: Aspek Keamanan Sertipikat Elektronik yang Belum Terjamin, Konsentrasi Dana APBN untuk Kementerian ATR/BPN Tidak Hanya untuk Transisi Digitalisasi Semata, Masih banyak permasalahan terkait pertanahan di Indonesia, Masih ada tanah yang tidak terdaftar secara nasional, Kurang nya insentifitas sosialisasi uji coba implementasi sertifikat elektronik. Dikarenakan faktor-faktor diatas maka

segudang masalah pertanahan di Indonesia makin menumpuk dan tidak terselesaikan hingga sekarang. Apabila dilihat dari subyeknya (pihak yang bermasalah) sengketa tanah ini bisa terjadi antara masyarakat dengan masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah dan antar instansi pemerintah. Namun apabila dilihat dari obyeknya, maka bisa dikaji beberapa kasus pertanahan di Indonesia seperti sengketa batas-batas tanah, kasus tumpang tindih atau tanah bersertifikat ganda, kasus sengketa kawasan hutan, kasus sengketa kawasan pertambangan, kasus penyerobotan tanah-tanah perkebunan yang telah dibawah dengan hak guna usaha, lalu kemudian ada kasus tanah ekspartikelir.

Upaya agar peraturan Menteri ini berjalan Usaha dari Kementerian ATR/BPN untuk mendapatkan sertifikasi ISO 27001 in patut diapresiasi publik, karena untuk mendapatkannya harus memenuhi beberapa persyaratan wajib dan untuk hal tersebut umumnya menggunakan jasa konsultan keamanan informasi. Namun hingga saat ini publik masih belum mengetahui apakah kementerian ATR/BPN sudah berhasil tersertifikasi ISO 27001 untuk sistem keamanan digitalisasinya, hal tersebut berdampak pada kekhawatiran masyarakat dan semakin minimnya kepercayaan publik terkait transisi sertifikat tanah fisik ke sertifikat tanah elektronik. Walaupun mengalami penundaan pada bulan Maret, akan tetapi kementerian ATR/BPN tetap akan mejalankan rencana uji coba di 7 (tujuh) kantor pertanahan di DKI Jakarta dan Surabaya. Rencana matang untuk

tahap awal pemberlakuan sertipikat elektronik masa uji coba tersebut tidak dibarengi dengan pembaharuan informasi kepada masyarakat. Terkait berita online saja yang mempublikasikan perkembangan uji coba tersebut sudah tidak ditemukan lagi hingga saat ini. Masyarakat di luar wilayah 7 kantor pertanahan tadi juga perlu update informasi, sudah berapa sertifikat kertas yang di digitalisasi menjadi dokumen elektronik, apa saja kendala-kendala penerapannya, bagaimana solusi untuk mengatasinya, serta sejauh mana perkembangan pelaksanaan sertipikat tanah elektronik tersebut.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas maka terdapat beberapa saran antara lain sebagai berikut;

1. Penerapan sertifikat elektronik sebaiknya dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan infrastruktur, sarana prasarana, dan *public awareness*. Untuk itu Langkah awal yang harus dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN adalah melakukan sosialisasi yang dilakukan secara merata dan menekankan pada perbedaan utama antara sertifikat dalam bentuk analog maupun sertifikat elektronik terkait fisik, jenis informasi, dan metode pengamanannya
2. Kantor ATR/BPN Kantor Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau perlu melakukan percepatan dan perluasan sosialisasi program digitalisasi pertanahan, program sertifikat elektronik pada khususnya masyarakat Provinsi Riau serta

mempersiapkan infrastruktur sebelum menerbitkan sertifikat elektronik untuk mempertahankan esesnsinya sebagai alat bukti kepemilikan tanah.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Abdurrahman, “*Kedudukan Hukum Akta PPAT Sebagai Alat Bukti*”, Media Notariat, Edisi 4, Februari 2008
- Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Malang, Bayu Media Publishing, 2007.
- Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, Jakarta, Cipta Jaya, 2006.
- Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Agus Wijayanto, *Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*, Jakarta, Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, 2004.
- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan : Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Cet. 1, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2003
- Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan : Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya, Laksbang Justitia, 2014.
- A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 1999.
- Arie S. Hutagalung, “*Perlindungan Pemilikan Tanah Dari Sengketa Menurut Hukum Tanah Nasional*” dalam *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2003.
- Eddy Pranjoto, *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah oleh Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Pertanahan Nasional, Cet. 1*, Bandung, CV. Utomo, 2006,
- Effendi Perangin-angin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Cet. 2, Jakarta, CV. Rajawali, 1990.

- Eko, Supriyadi Bambang. *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam pengelolaan hutan negara*, Jakarta, PT raja grafindo persada, 2013
- Harun Alrasyid, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia*, Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Cet. 1, 2006.
- Hernan Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah*, Maju mundur, Bandung, 2009.
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Surabaya, Arkola, 2003.
- Murad, *Penyelesaian sengketa hukum atas tanah*, Bandung, Alumni, 1991.
- Padmo Wahyono. *Indonesia Negara Berdasatkan atas hukum*, Cet. II. Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986.
- Padmo Wahyono. *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April 1991.
- Ranchman A.M.I dan Hastrie E.D, *Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik*. Mulawarman Law Review. 2021.
- Riyanarto Sarno. Irsyat Iffano, “*Sistem Manajemen Keamanan Informasi*”, ITS Press, Surabaya, 2009.
- Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, cet. 10, Bandung, Mandar Maju, 2005.
- S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah, Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Jakarta, Grasindo, 2005.
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo, 2001.
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu pengantar*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Jakarta, Karunika, 2008.
- Timbo Mangaranap Sirait, *Pertanggung jawaban Pidana Korporasi Dari Masa Ke Masa*, Jakarta, Deepublish, 2020.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana, 2011

## B. JURNAL

- Aa Muhammad Insany Rachman, Evi Dwi Hastri, *Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik*, Volume 6 Issue 2, December 2021
- Ana Silviana, “Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia”, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 4 Issue 1, March 2021
- Asriyanik, “*Penilaian Keamanan Sistem Informasi Akademik Universitas Muhammadiyah Sukabumi Dengan Menggunakan ISO 27001*”. *Jurnal SANTIKA*, Volume 6 No. 2, Desember 2016
- Dian Aries Mujiburohman, “*Transformasi Dari Kertas ke Elektronik: Telaah Yuridis dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*”. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Volume 7 No. 01, Mei 2021.
- Donna O. Setiabudhi, Mekanisme Pendaftaran Tanah Massal Dalam Upaya Mewujudkan Tujuan Pendaftaran Tanah, *Lex Et Societatis* Vol. V/No. 8/Okt/2017
- Harris Yonatan Parmahan Sibuea, *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali*, *Negara Hukum*, Vol. 2, No. 2, November 2011, hlm 288.
- G. NURDIN, *POLITIK HUKUM PERTANAHAN ( Suatu kajian Hukum Mengenai Hak Milik Dalam Peroses Pendaftaran Tanah )*, Vol. 1, No. 3, November 2018.
- Heru Susanto. Mohammad Nabil Almunawar. Yong Chee Tuan, “*Information Security Management System Standards: A Comparative Study of the Big Five*”. *International Journal of Electrical & Computer Sciences IJECS-IJENS*, Volume 11 No. 05, October 2011
- Maslina Daulay. Urgensi Bimbingan Konseling Islam Dalam Membentuk Mental Yang Sehat. *Jurnal Hikmah*. Vol. 12 No. 1. 2018.
- Moh. Ibrohim, *Mengungkap Fakta Pembatalan Hak Kepemilikan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Vol. 1, No. 1, Januari 2021
- Rahmat Ramadhani, *Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah*, Volume 2 Issue 1 Tahun 2021.
- Surianto, D., Elbert, E., & Fernando, G. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang E-Sertifikat Tanah Dalam Peraturan Atr/Bpn No. 1 Tahun 2021*. *ADIL: Jurnal Hukum*, 12(1). 2021

Urip Santoso, *eksistensi hak pengelolaan dalam hukum tanah nasional*, Vol 24, No. 2, Juni 2012.

### **C. UNDANG-UNDANG**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, PMNA No. 3 Tahun 1997

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

### **D. INTERNET**

<https://bisnis.tempo.co/read/1429527/bpn-ungkap-kelebihan-sertifikat-tanah-elektronik-lebih-aman-dan-mudah-diakses/full&view=ok>

[http://bpn-jateng.net/index.php?action=news.detail&id\\_news=22&judul=PENANGANAN%20SENGKETA%20PERTANAHAN](http://bpn-jateng.net/index.php?action=news.detail&id_news=22&judul=PENANGANAN%20SENGKETA%20PERTANAHAN)

<https://newssetup.kontan.co.id/news/pakar-pertanahan-sebut-ada-2-kelemahansertifikat-elektronik-apa-itu>

<https://properti.kompas.com/read/2020/12/10/164926321/baru-82-juta-bidangtanah-tersertifikasi>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt518b9e0d8a7a8/tentang-sertifikat-hak-atas-tanah-dan-sertifikat-hak-tanggung/>

<https://www.liputan6.com/bisnis/read/4474471/pengamat-soal-keuntungan-sertifikat-tanah-elektronik-mudahkan-verifikasi-lahan-pertanian>

<https://money.kompas.com/read/2021/02/06/082623626/simak-penjelasan-lengkap-bpn-soalsertifikat-tanah-elektronik?page=all>

<https://www.raywhite.co.id/news/sertifikat-tanah-elektronik-aman>

Sertifikat tanah elektronik: Bagaimana penerapan, keamanan, dan sanksi terhadap yang menolak? - BBC News Indonesia

#### **E. LAIN-LAIN**

Joyo Winoto, Laporan Seminar Nasional, “Penataan Ulang Kelola Sumber Daya Agraria Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Daya Dukung Lingkungan dan Kemakmuran Rakyat”, Universitas Jember, 16 April 2006.