

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia dalam menjalani hidupnya selalu berusaha untuk mencapai kesejahteraan, salah satu komoditas penunjang dan salah satu kebutuhan pokok manusia tersebut ialah tanah, yang juga merupakan sumber pangan dan faktor produksi. Setiap orang berambisi untuk menguasai dan memiliki tanah. Tanda kepemilikan tanah dapat dibuktikan dengan adanya sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang secara hukum juga instansi yang sudah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan¹.

Undang-Undang Agraria telah mengatur mengenai hak atas tanah, termasuk mengenai jenis-jenis hak atas tanah dan kepemilikannya yang bertujuan untuk menghindari adanya tumpang tindih penyalahgunaan hak atas tanah. Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka lahan dan memungut hasil hutan serta hak-hak lain selain hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang dan yang sifatnya sementara. Perolehan hak tersebut bisa didapat melalui pewarisan, jual beli, hibah, tukar menukar dan lainnya. Perolehan hak tersebut untuk mendapatkan kepastian hukum, meski diadakannya pendaftaran kepemilikan hak atas tanah.

Kurangnya kesadaran masyarakat Kota Bandung dalam pendaftaran bidang tanah untuk pertama kali masih menjadi salah satu permasalahan, padahal dengan mendaftarkan tanah tersebut masyarakat dapat mencegah konflik yang dapat timbul dikemudian hari seperti sengketa tanah ataupun perkara pertanahan pekulan maupun manipulator tanah, di lembaga perbankan dapat

¹ Betty Rubiati, "Kepastian Hukum Pemilikan Rumah Susun Oleh Orang Asing Di Indonesia Dikaitkan Dengan Prinsip Nasionalitaslitra," *Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, Dan Agraria* 1, no. 1 (2022): 88.

memudahkan memperoleh kredit dengan adanya sertipikat tanah tersebut. Berdasar pada Pasal 19 Ayat (1) UU Nomor 5 tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria yang selanjutnyadisebut UUPA, penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht cadaster* ini dengan mengamanatkan pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk menjadikan tanah guna terjaminnya kepastian hukum atas seluruh tanah di wilayah Indonesia, serta Mengamanatkan pembentukan adanya peraturan pemerintah untuk pelaksanaannya.² Hal tersebut tentunya tidak semata-mata hanya menjadi tugas negara untuk mencapainya, Masyarakat juga tentu saja harus turut melakukan pendaftaran atas kesadarannya sendiri.

Penggantian Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan realisasi dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur mengenai pendaftaran tanah, sebagaimana yang diatur dalam UUPA, tujuan serta sistem yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut masih mempertahankan pendaftaran tanah yang harus dilaksanakan untuk memberikan jaminan hukum pada sektor pertanahan.

Terdapat 2 (dua) jenis pendaftaran sertipikat tanah pada Kantor Pertanahan Kota Bandung diantaranya pendaftaran tanah sistematis dan pendaftaran tanah sporadis. Pendaftaran sistematis merupakan pendaftaran dengan inisiatif pemerintah, dalam hal ini, Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), pemerintah bermaksud untuk mendaftarkan bidang-bidang tanah yang belum terdaftar di wilayah-wilayah tertentu yang telah ditetapkan, dengan jangka waktu atau beban kerja jangka panjang atau tahunan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis dilakukan atas kesadaran dari pemilik tanah yang belum didaftarkan.

² Yuyun Mintaningrum, "Aspek Kepastian Hukum Dalam Penerbitan Sertipikat Hak Tanah (Analisis Putusan PTUN Semarang Nomor 24/G/TUN/2000/PTUN.Smg)," *Jurnal Repertorium* 2 (2015).

Pada Tahun 2017, mulai dihadirkan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSLS) program tersebut meningkatkan beban kerja bagi kantor ATR/BPN yang mana menghasilkan lima juta bidang tanah, tahun selanjutnya naik menjadi tujuh juta bidang tanah dan sembilan juta bidang tanah ditahun selanjutnya. Sudah menjadi tugas negara untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dalam masyarakat. Dalam menjalankan tugasnya pada pendaftaran tanah dilakukan oleh kantor pertanahan juga dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) guna melaksanakan kegiatan tertentu sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.³

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat, tidak bisa kita hindari. Beberapa teknologi khusus telah masuk dan mempengaruhi tata cara kehidupan kita dalam bermasyarakat.⁴ Tatanan organisasi yang turut berubah membuat adanya konvergensi pada perkembangan teknologi informasi, media dan telekomunikasi. Pada sektor pemerintah dan pelayanan publik yang turut berubah pada era 4.0 ini, pelayanan publik turut menggunakan sistem elektronik yang terkoneksi secara cepat mudah serta efektif sesuai pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik Bagi Sistem Pemerintahan Secara Bertahap.

Sejak awal mula adanya aturan mengenai transaksi elektronik yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 yang telah mengalami perubahan sebagaimana yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi Transaksi Elektronik (ITE), Badan Pertanahan Kota Bandung sudah mulai menggunakan sistem elektronik secara bertahap yang memuat tanda tangan elektronik dan identitas yang menunjukkan status subjek

³ Kusmaryanto and Gunarto, "Pendaftaran Akta Jual Beli Yang Melebihi Jangka Waktu Pendaftaran Tanah Di Kantor ATR/BPN Kota Semarang," *Jurnal Akta*, 2017.

⁴ Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011).

hukum para pihak dalam Transaksi Elektronik yang dikeluarkan oleh Penyelenggara Sertifikat Elektronik.⁵

Sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria yang menyebutkan bahwasannya pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia guna memberikan suatu bentuk kepemilikan hak atas tanah untuk masyarakat, yang berdasar pada Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah guna mendapatkan surat tanda bukti kepemilikan tanahnya atau yang biasa disebut dengan sertifikat elektronik. Tata cara atau mekanisme yang dilakukan untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Selain dalam peraturan pemerintah yang telah disebutkan diatas, pendaftaran tanah juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 142 serta Pasal 185 Huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja harus menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tersebut meliputi penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik yang kemudian disempurnakan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik dalam Pendaftaran Tanah.

Perlunya penyesuaian dalam pelayanan yang lebih modern terkait pertanahan guna menaikan parlementer mengenai kemudahan dalam hal usaha serta pelayamam umum untuk masyarakat, pengoptimalan pemanfaatan teknologi untuk mengakses informasi dan komunikasi dengan pelayanan yang

⁵ “Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik,” 2019.

bersistem elektronik guna mencapai kemudahan. Sesuai dengan Peraturan Menteri nomor 3 tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik dalam Pendaftaran Tanah, proses serta penerapan pelayanan bersistem elektronik.

Penyalahgunaan kewenangan rawan terjadi pada program sertifikat elektronik ini, hal tersebut banyak menjadi celah, apalagi masyarakat yang masih awam dan tidak begitu memahami apa itu sertifikat elektronik. Pemanfaatan sertifikat elektronik ini disisi lain dapat bermanfaat pula bagi masyarakat dalam memudahkan proses pendaftaran dibandingkan dengan sertifikat analog yang dirasa masyarakat proses pendaftarannya sangat berbelit belit, memerlukan waktu yang cukup lama, serta rawan pencaloan yang sangat merugikan masyarakat dalam segi materi.⁶

Badan Pertanahan Nasional kabupaten dan kota Se-Indonesia menghimpun data sertifikat elektronik tersebut dalam satu data base yang selalu menjadi sorotan mengenai keamanan yang juga menjadi kekhawatiran terbesar bagi masyarakat terhadap sistem yang mudah dibobol dan dihack. Bareskrim Polri mencatat adanya 1.300 akun milik pemerintah serta lembaga negara pada tahun 2020⁷, bukan hanya itu bahkan beberapa *flatform* Perusahaan besar pula pernah diretas, untuk itu perlunya pengamanan ekstra mengenai sertifikat elektronik, tak hanya dalam pengamanan data, antisipasi dari bencana alam pula perlu diperhatikan karena sangat beresiko data hilang tersebut membuat data sejumlah tanah yang dapat dirubah, yang membuat masyarakat semakin ragu akan sertifikat elektronik.

Sertifikat elektronik menjadi salah satu peluncuran produk hukum yang menjadi upaya pemerintah dalam mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan kepada masyarakat yang diharapkan dapat optimal karna

⁶ Ali Akhmad Noor Hidayat, "BPN Ungkap Kelebihan Sertifikat Tanah Elektronik: Lebih Aman Dan Mudah Diakses," *Tempo.Co*, 2025, <https://bisnis.tempo.co/read/1429527/bpn-ungkap-kelebihan-sertifikat-tanah-elektronik-lebih-aman-dan-mudah-diakses>.

⁷ Fadhilah, "1300 Akun Pemerintah Dan Lembaga Negara Di-Hack," *Kompas.Tv*, 2025, <https://www.kompas.tv/article/92028/1-300-akunpemerintah-dab-lembaga-negara-di-hack>.

memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin meningkat dengan mengimplementasikan pelayanan pertanahan dengan sistem elektronik. Sertifikat yang dimaksud ialah surat bukti hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun serta hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan pada buku tanah yang bersangkutan, sebagaimana dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 2023 pasal 1 angka 9 Sertipikat Elektronik yang selanjutnya disebut Sertipikat El adalah sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik yang data fisik dan data yuridisnya telah disimpan dalam BT-el.⁸

Praktek pendaftaran tanah dan kepemilikan tanah di Indonesia sudah lebih dari 61 (enam puluh satu) tahun dilakukan secara manual (kertas) sejak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tahun 1960 guna mencapai tujuan dalam registasi tanah dan mendapat jaminan hukum hak atas tanah serta perlindungan hukum terhadap kepemilikan tanah.⁹ Dengan terbitnya dokumen tanda bukti hak kepemilikan tanah yang berarti menjadi bukti bahwa telah melakukan pendaftaran tanah. Ketetapan serta keefektifan pemanfaatan teknologi berbasis digital yang bisa kita lihat pada masa ini, sektor pertanahan telah mendapatkan kebijakan baru pada tahun 2023 yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik dalam Pendaftaran Tanah.

Munculnya peraturan ini didasarkan untuk membenahi sistem lawas yang bertujuan untuk modernisasi sistem pertanahan agar meningkatnya pelayanan kepada Masyarakat dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi berbasis elektronik, sistem lawas yang dirasa telah usang dan bukan era nya lagi, mendorong harapan baru Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun

⁸ “Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Pendaftaran Tanah” (Kementerian ATR/BPN, 2023).

⁹ “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,” 1960.

2023 untuk setiap masyarakat nantinya tidak lagi memegang dokumen kertas fisik atau manual lagi, melainkan beralih ke dokumen elektronik. Fungsi antara sertifikat analog dan sertifikat elektronik masih tetap sama yaitu untuk menjadi bukti yang sah kepemilikan hak atas tanah, perbedaaan antara keduanya dalam penulisan sertipikat elektronik menggunakan *hascode* atau kode unik dokumen elektronik yang di *genertate* oleh sistem, menggunakan QR-Code berisi tautan yang memudahkan Masyarakat mengakses langsung dokumen elektronik, *single identity* dengan menggunakan satu nomor saja yaitu NIB, menyatakan aspek *Right, Restriction, Responsibility* atau ketentuan, kewajiban, dan larang dicantumkan, menggunakan tanda tangan elektronik yang tidak dapat dipalsukan, serta menajadi dokumen elektronik yang memberikan informasi yang padat dan ringkas. Sedangkan sertifikat analog berisikan kode blanko nomor seri unik dan gabungan huruf dan angka, tidak menggukanakan QR Code, menggunakan banyak nomor seperti nomor hak, nomor surat ukur, nomor identifikasi bidang, nomor peta bidnag tanah, dicatat pada kolom petunjuk yang mana pencatatan ketentuan ini tidak seragam tergantung kantor pertanahan masing-masing, menggunakan tanda tangan manual yang rawan untuk dipalsukan dalam beberapa kasus, berbasis kertas atau blanko isian berlembar-lembar.¹⁰

Transisi dokumen analog ke elektronik dengan segala pertimbangannya termasuk jenis kertas analog yang memiliki sifat alami kertas yang rawan dan mudah sekali rusak dibandingkan dengan sertifikat elektronik dalam segi kertas dan keamanan yang lebih terjamin. Namun, pada kenyataannya di masyarakat, peralihan ini menuai banyak kontra. Pada beberapa *flatform* media sosial serta berita-berita bermunculan dengan judul 1000 masalah sertifikat elektronnik yang mana hal tersebut menunjukkan bukti sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2023 pada 20 juni 2023 masih belum bisa diberlakukan secara umum disetiap kantor pertanahan, yang mana pada kantor pertanahan

¹⁰ “Sertipikat Tanah Elektronik Wujudkan Pelayanan Pertanahan Yang Cepat Dan Modern” (Kementerian ATR/BPN, 2025), <https://www.atrbpn.go.id>.

Kota Bandung masih sebagian menggunakan sertifikat analog. Dalam Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2023 pasal 47 yang berbunyi “peraturan ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan” secara yuridis peraturan ini mesti diberlakukan seluruhnya sejak 20 juni 2023 namun realitanya baru mulai diterapkan di Badan Pertanahan Kota Bandung tahun 2024.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung adalah lembaga pemerintan nonkementrian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan di Kota Bandung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di daerah, dibentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/Kota. Mengenai Badan Pertanahan Nasional terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 mengatur kedudukan, tugas, fungsi, organisasi, tata kerja, dan pendanaan Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Kementerian Agraria dan Tata Ruang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden, yang bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Setiap unsur di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang dalam melaksanakan tugasnya harus menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, maupun dalam hubungan antar kementerian atau dengan lembaga lain terkait.¹¹

Sistem informasi yang semakin canggih serta teknologi yang berkembang pesat membuat seluruh aspek dalam masyarakat turut menyesuaikan pula, pelayanan pertanahan yang menghasilkan produk hukum berupa sertipikat elektronik menjadi pembaharuan yang patut diapresiasi. Akan tetapi pelayanan di kantor pertanahan kota Bandung jumlah aduan ramai, masyarakat yang datang dengan berbagai permasalahan pertanahannya, dan keluhan yang begitu banyak dikeluhkan oleh masyarakat mengenai sertifikat elektronik yang dianggap rumit serta setengah-setengah atau tidak maksimal dalam

¹¹ “Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Kementerian ATR/BPN,” 2020.

menjalankan pelaksanaannya (belum/tidak sesuai dengan peraturan Menteri ATR/BPN nomor 3 tahun 2023).

Data yang diperoleh pada Kantor Pertanahan Bandung, menyebutkan bahwa terdapat kendala-kendala yang belum terselesaikan seperti pelaksanaan pada aplikasi pertanahan yang terkadang down karena *maintenance*, alur Elektronik yang masih bisa berubah, masih banyaknya *bug*, juga pelaksanaan penyebaran yang menjadi permasalahan dalam penerapan sertipikat elektronik yang sesuai dengan peraturan Menteri agrarian ATR/BPN nomor 3 tahun 2023 di Kota Bandung diantaranya selalu tidak mencapai penerbitan sertipikat tanah elektronik di daerah-daerah se-kota Bandung tidak merata dikarenakan penerbitan sertipikat tanah tersebut dibuatkan atas dasar permintaan dari Masyarakat terlebih dahulu, pelaporan dari Masyarakat terkait permasalahan sertipikat tanah elektronik ini diantaranya ada pada kasus ibu N (49th) yang mana datang ke kantor Pertanahan Kota Bandung dan melaporkan bahwasannya dia tidak mau sertipikat analognya di elektronikan karena apabila telah elektronik akan menjadi tanah milik negara, kasus kedua dari Ibu S (47th) mengadu bahwa dia sedang berperkara di Pengadilan karena kasus sengketanya, kemudian di tengah jalannya persidangan yang sedang ia tempuh kemudian majelis hakim meminta untuk sertipikatnya di elektronikan, yang mana hal tersebut merupakan permasalahan ketidak merataan informasi dan edukasi mengenai sertipikat tanah elektronik yang mana menjadi merugikan pihak ibu S karena menghambat persidangan serta waktu yang dikeluarkan menjadi semakin lama.

Kekuatan hukum mengenai sertipikat elektronik menjadi poin utama lebih unggul dibandingkan dengan sertipikat analog, akan tetapi pada kantor pertanahan kota bandung ini terkendala atas sosialisasi yang diberikan mengenai sertipikat elektronik ini, dimana kesadaran dari pihak-pihak koordinator wilayah, desa serta masyarakat yang mengesampingkan peraturan

ini, membuat ketidak sesuaian dengan peraturan Menteri ATR/BPN nomor 3 tahun 2023.

Pasal 33 ayat 2 peraturan Menteri ATR/BPN nomor 3 tahun 2023 disebutkan bahwa “kegiatan alih media dilaksanakan secara bertahap desa demi desa atau pada saat layanan pemeliharaan data pendaftaran tanah” namun pada kenyataannya di kantor pertanahan kota Bandung didapatkan keluhan yang mana aturan tersebut belum diterapkan.¹² Dari uraian tersebut, penulis ingin melakukan kajian ini untuk menemukan dan menganalisis peraturan dan Penerapan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik dalam Pendaftaran Tanah pada Badan Pertanahan Nasional di Kota Bandung, serta apa saja penghambat yang menjadi kendala di kantor pertanahan Kota Bandung mengenai pemberlakuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang dokumen elektronik. Dari analisis yang ini, diharapkan ditemukan solusi bersama agar kebijakan tersebut berjalan sebagaimana mestinya serta yang menjadi tujuan dapat dirasakan oleh masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum dengan judul “Penerapan Sertipikat Tanah Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kota Bandung Dihubungkan Dengan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Dalam Pendaftaran Tanah”

B. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

¹² “Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Pendaftaran Tanah.”

1. Bagaimana penerapan sertipikat tanah elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Bandung dihubungkan dengan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik Dalam Pendaftaran Tanah?
2. Bagaimana kendala bagi masyarakat selaku pihak pengguna dan Badan Pertanahan Nasional selaku pihak penyelenggara sertipikat tanah elektronik dalam penerapan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik pada Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung?
3. Bagaimana upaya pihak Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung dalam mengoptimalkan penerapan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik pada Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan adanya permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan penerapan sertipikat tanah elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Bandung dihubungkan dengan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik Dalam Pendaftaran Tanah
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kendala bagi masyarakat selaku pihak pengguna dan BPN selaku pihak penyelenggara sertipikat tanah elektronik dalam penerapan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik pada Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung
3. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan upaya pihak Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung dalam mengoptimalkan Pasal 47 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik pada Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung

D. Kegunaan Penelitian

Sejalan dengan penelitian diatas, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kegunaan, baik teoritis maupun praktis, diantaranya sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya, hukum perdata pada khususnya, terutama mengenai Sertipikat Tanah Elektronik.

2. Kegunaan Praktis

Dari hasil penelitian ini diajukan untuk mengetahui Langkah langkah yang harus dilakukan untuk melakukan Penerapan Sertipikat Tanah Secara Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kota Bandung.

E. Kerangka Pemikiran

1. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch digunakan sebagai *middle theory* dalam penelitian ini. Kepastian hukum dapat dimaknai sebagai kondisi yang jelas, tetap, dan memiliki ketentuan yang tegas. Pada dasarnya, hukum harus mengandung unsur kepastian sekaligus keadilan: kepastian berfungsi sebagai pedoman dalam berperilaku, sedangkan keadilan memastikan bahwa pedoman tersebut mencerminkan tatanan yang layak dan dapat diterima. Dengan demikian, hukum hanya dapat berfungsi secara optimal apabila diterapkan secara pasti dan berkeadilan.¹³

Kepastian hukum merupakan konsep yang pada dasarnya dijawab melalui pendekatan normatif, bukan sosiologis. Dalam pandangan ini,

¹³ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami Dan Memahami Hukum* (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010). 59.

hukum diposisikan sebagai sesuatu yang otonom, yakni berupa kumpulan norma, kaidah, dan asas hukum yang berdiri sendiri. Tujuan utama dari hukum, menurut teori ini, adalah menciptakan kepastian hukum. Lebih lanjut, Gustav Radbruch mengemukakan tiga gagasan pokok yang dikenal sebagai tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Namun, dalam praktiknya, kepastian hukum tidak dapat dilepaskan dari perilaku manusia dalam pelaksanaan hukum itu sendiri. Penerapan hukum tidak berlangsung secara mekanis layaknya “menekan tombol”, melainkan merupakan proses yang kompleks karena dipengaruhi pula oleh berbagai faktor di luar hukum.¹⁴ Kepastian hukum merujuk pada berlakunya aturan yang jelas, stabil, konsisten, serta diterapkan secara tegas tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor subjektif. Dalam kehidupan bermasyarakat, keberlakuan hukum perlu mengandung unsur kepastian agar dapat diterima dan dijalankan dengan baik oleh masyarakat. Menurut pandangan Gustav Radbruch sebagaimana dikemukakan oleh Theo Huijbers, hubungan antara keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan secara seimbang. Demi menjaga ketertiban dan keamanan negara, hukum positif pada prinsipnya wajib ditaati, meskipun dalam praktiknya mungkin belum sepenuhnya mencerminkan rasa keadilan atau tujuan hukum yang ideal. Namun demikian, terdapat pengecualian apabila terjadi pertentangan yang sangat tajam antara ketentuan hukum dan keadilan, sehingga hukum tersebut menjadi tidak adil; dalam kondisi demikian, maka ketentuan hukum tersebut dapat dikesampingkan.¹⁵ Menurut Gustav Radbruch, terdapat empat unsur pokok yang mencerminkan makna kepastian hukum. Pertama, hukum diwujudkan dalam bentuk hukum positif, yakni peraturan perundang-undangan. Kedua, hukum harus berlandaskan pada fakta atau realitas yang ditetapkan. Ketiga, fakta tersebut perlu dirumuskan secara jelas agar tidak menimbulkan kesalahan penafsiran serta mudah untuk diterapkan.

¹⁴ Rinto Dwi, *Pelaksanaan sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi*, Semarang, 2024.

¹⁵ Theo Huijbers, 1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, hlm.163.

Keempat, hukum positif seharusnya tidak mudah mengalami perubahan agar tetap memberikan kestabilan.¹⁶

Secara konseptual, kepastian hukum memiliki dua makna utama. Pertama, adanya aturan yang bersifat umum memungkinkan setiap individu mengetahui tindakan apa yang diperbolehkan maupun yang dilarang. Kedua, kepastian hukum memberikan perlindungan bagi individu dari tindakan sewenang-wenang pemerintah, karena melalui aturan umum tersebut dapat diketahui batas kewenangan negara terhadap warga. Kepastian hukum juga tidak hanya tercermin dalam norma tertulis, tetapi juga dalam konsistensi putusan hakim terhadap perkara-perkara sejenis yang telah diputus sebelumnya.¹⁷ Selain itu, kepastian hukum memiliki dua dimensi penting. Pertama, berkaitan dengan kemampuan hukum untuk ditentukan secara konkret (*bepaalbaarheid*), yakni para pencari keadilan dapat mengetahui terlebih dahulu hukum yang berlaku dalam suatu kasus tertentu sebelum mengajukan perkara. Kedua, kepastian hukum berkaitan dengan jaminan perlindungan (*rechtszekerheid*), yaitu memberikan rasa aman kepada para pihak dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang, termasuk dari pihak peradilan.¹⁸

2. Teori Penerapan Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan tahapan krusial dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan publik. Menurut George C. Edwards III, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Komunikasi berkaitan dengan proses penyampaian kebijakan kepada pelaksana dan kelompok sasaran agar informasi yang diterima jelas,

¹⁶ Teguh Prasetyo, *Hukum Dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila* (Yogyakarta: Media Perkasa, 2015).

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 158.

¹⁸ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir* (Bandung: Refika Aditama, 2006), hlm. 82–83.

konsisten, dan tidak menimbulkan distorsi. Sumber daya mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung pelaksanaan kebijakan. Disposisi merujuk pada sikap, komitmen, dan tingkat penerimaan pelaksana terhadap kebijakan yang dijalankan, karena implementasi tidak akan berjalan efektif tanpa adanya kemauan dan kesungguhan dari aparat pelaksana. Sementara itu, struktur birokrasi berkaitan dengan mekanisme organisasi, seperti pembagian tugas, koordinasi antarunit, serta keberadaan standar operasional prosedur (SOP) yang jelas dan sistematis.¹⁹

Berdasarkan teori tersebut, peranan kebijakan sertipikat tanah elektronik dapat dianalisis melalui keempat variabel tersebut untuk mengetahui tingkat efektivitas pelaksanaannya. Komunikasi dilihat dari bagaimana sosialisasi kebijakan dilakukan kepada pegawai Kantor Pertanahan, PPAT, dan masyarakat. Sumber daya dianalisis dari kesiapan sumber daya manusia serta dukungan infrastruktur teknologi digital yang digunakan dalam sistem elektronik. Disposisi ditinjau dari sikap dan komitmen pelaksana dalam menerima serta menjalankan kebijakan tersebut. Adapun struktur birokrasi dilihat dari kejelasan prosedur serta koordinasi antarunit dalam pelaksanaan kebijakan. Dengan demikian, keempat variabel tersebut menjadi kerangka analisis untuk mengidentifikasi hambatan serta upaya yang dilakukan dalam rangka meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan sertipikat tanah elektronik.

Pada penelitian ini, teori penerapan kebijakan George C Edwards III diimplementasikan melalui kemampuannya untuk menjelaskan secara komprehensif faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan penerapan kebijakan sertipikat tanah elektronik di Kantor Pertanahan. Keempat variabel yang dikemukakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan

¹⁹ George C. Edwards III, *Implementing Public Policy* (Washington D.C: Congressional Quarterly Press, 1980).

struktur birokrasi, menjadi instrumen analisis yang tepat untuk mengkaji berbagai dinamika yang terjadi dalam proses implementasi kebijakan tersebut. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat mengidentifikasi apakah hambatan yang terjadi disebabkan oleh kurang optimalnya sosialisasi kebijakan, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi, rendahnya komitmen pelaksana, atau belum efektifnya sistem birokrasi yang berjalan.

4. Teori Pendaftaran Tanah

Teori pendaftaran tanah berdiri dari beberapa konsep utama yang menjelaskan sistem dan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah. Boedi Harsono mengemukakan bahwasannya pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, serta penyajian dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis mengenai bidang-bidang tanah dan 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.²⁰

Teori yang paling mendasar adalah teori sistem publikasi, yang terbagi menjadi dua, yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi positif menyatakan bahwa data yang tercantum dalam sertipikat merupakan kebenaran mutlak yang dijamin oleh negara, sehingga tidak dapat diganggu gugat. Sebaliknya, sistem publikasi negatif menyatakan bahwa sertipikat hanya merupakan alat bukti yang kuat, tetapi masih dapat dibantah dengan bukti lain. Indonesia sendiri menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, sebagaimana tercermin dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.²¹

²⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, 1st ed. (Jakarta, 2003).

²¹ Preseden Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997" (1997).

Teori pendaftaran tanah pada dasarnya mencakup tiga aspek utama, yaitu sistem publikasi, kepastian hukum, dan fungsi administrasi, secara keseluruhan menjadi dasar dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Teori kepastian hukum dalam pendaftaran tanah yang menekankan bahwa tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Teori ini berakar pada konsep negara hukum yang menghendaki adanya kejelasan status hukum suatu bidang tanah agar dapat mencegah sengketa. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menegaskan pentingnya pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. Selanjutnya teori fungsi pendaftaran tanah, yang melihat pendaftaran tanah tidak hanya sebagai sarana pembuktian hak, tetapi juga sebagai alat untuk mendukung tertib administrasi pertanahan dan perencanaan pembangunan. Dalam teori ini, pendaftaran tanah berfungsi sebagai penyedia informasi yang lengkap mengenai data fisik dan yuridis tanah, sehingga dapat digunakan oleh pemerintah maupun masyarakat.²²

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu memiliki peranan penting dalam suatu penelitian ilmiah, Penelitian terdahulu tidak hanya berfungsi sebagai bahan perbandingan, tetapi juga sebagai acuan untuk melihat sejauh mana suatu topik telah diteliti serta untuk mengidentifikasi adanya celah penelitian (research gap) yang masih dapat dikembangkan lebih lanjut. Penulis akan menguraikan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian ini, sehingga dapat menunjukkan kebaruan (novelty) dan kontribusi penelitian ini.

Pemilik & Tahun	Topik Penelitian	Hasil Penelitian
-----------------	------------------	------------------

²² Boedi Harsono, *Hukum Agrari : Kajian Komprehensif* (Jakarta, 2008).

<p>Dwi Rinto Yulias Setyono (Tahun 2024)</p>	<p>Pelaksanaan Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi (urgensi penerapan sertipikat tanah, kelemahan Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2021 Tentang Dokumen Elektronik, serta bagaimana seharusnya peraturan Menteri tersebut dapat diterapkan secara efektif dan efisien.</p>	<p>Penerapan sertipikat tanah elektronik di BPN Kabupaten Bekasi dinilai penting karena memberikan kemudahan, efisiensi waktu, dan penghematan biaya. Namun, implementasinya masih terkendala oleh keterbatasan sarana, belum adanya petunjuk teknis, serta kualitas sumber daya manusia yang belum optimal. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan keamanan sistem elektronik, sosialisasi kepada masyarakat dan praktisi hukum, serta penyusunan petunjuk teknis agar pelaksanaan lebih terarah.</p>
<p>Perbedaan: Pada penelitian penulis memfokuskan pada penerapan peralihan pelayanan sertipikat elektronik serta acuannya pada Peraturan Menteri terbaru yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Pada Pendaftaran Tanah</p>		
<p>Sy. Arifin Habibi, Ghally Sukma Prambudi, Tuti Trisnawati, Ratna Wulandari (2022)</p>	<p>Transformasi Digital Administraso Pertanahan, pengimplementasian serta tantangan sertipikat elektronik di Indonesia</p>	<p>Penerapan sertipikat elektronik di Indonesia meningkatkan efisiensi, kecepatan, keamanan, serta transparansi dalam administrasi pertanahan melalui digitalisasi dokumen dan penggunaan tanda tangan elektronik. Namun, masih terdapat tantangan seperti keamanan data, keterbatasan</p>

		infrastruktur, rendahnya literasi digital, serta aspek hukum dan aksesibilitas, sehingga diperlukan peningkatan infrastruktur, pelatihan, dan perlindungan data.
Perbedaan: Pada penelitian penulis memfokuskan pada peralihan pelayanan sertipikat elektronik serta acuannya pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Pada Pendaftaran Tanah		
Devi Elora (2024)	Problematika Pelaksanaan Alih Media Sertipikat Menjadi Sertipikat Elektronik	Penerapan sertipikat tanah elektronik memerlukan pelatihan dan bimbingan teknis serta percepatan digitalisasi dan validasi data, mengingat masih banyaknya dokumen analog. Transformasi ini diharapkan meningkatkan efisiensi serta mengurangi sengketa pertanahan, sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021.
Perbedaan: Pada penelitian penulis memfokuskan pada peralihan pelayanan sertipikat elektronik serta acuannya pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Pada Pendaftaran Tanah		
Nurul Huda, Harmukti	PROBLEMATIKA TRANSFORMASI	Pelayanan sertipikat tanah digital merupakan strategi ATR/BPN

Wandebori (2021)	SERTIPIKASI TANAH DIGITAL	untuk mewujudkan pelayanan prima, namun masih menghadapi kendala seperti kesiapan SDM, rendahnya pemanfaatan teknologi oleh masyarakat, serta keterbatasan sarana prasarana. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan dukungan tersebut agar pelayanan menjadi lebih cepat, efisien, dan mampu mempercepat penyelesaian sertipikasi tanah.
Perbedaan: Pada penelitian penulis memfokuskan pada peralihan pelayanan sertipikat elektronik serta acuannya pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Pada Pendaftaran Tanah		
Syamsur, Baso Madiong, Andi Tira (2023)	Analisis Hambatan Pemberlakuan Sertipikat Elektronik Serta Upaya Penyelesaiannya di Kota Makassar	Penerapan sertipikat elektronik di Kantor Pertanahan Kota Makassar belum terlaksana karena kendala validasi data dan kesiapan SDM. Upaya yang dilakukan meliputi percepatan validasi data melalui pembentukan tim dan kerja sama dengan pihak ketiga, serta peningkatan kualitas SDM melalui pelatihan dan workshop.
Perbedaan: Pada penelitian penulis memfokuskan pada peralihan pelayanan sertipikat elektronik serta acuannya pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Badan		

Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2023 Tentang Dokumen Elektronik Pada Pendaftaran Tanah

Novelty pada penelitian ini terletak pada fokus kajian secara spesifik mengacu pada peralihan pelayanan sertipikat tanah dari sistem konvensional ke sistem elektronik dari berbagai macam status alas hak tanah dengan menggunakan landasan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah dilihat dari teori efektivitas penerapan suatu peraturan.

