

Politik hukum pendaftaran tanah elektronik pasca undang-undang cipta kerja

Political law of electronic land registration post the job creation act

Androvaga Renandra Tetama

Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia
email: andro.vaga@gmail.com

Submitted: November 6, 2022 | Accepted: December 21, 2022 | Publish: January 2, 2023

Abstract: *Implementation of electronic land registration as a form of efficiency, transparency, and accountability in providing public services to the community. So, the purpose of this study is to analyze the legal politics of the electronic land registration system from a regulatory perspective after the publication of the job creation act. The method used is normative legal research with a statutory regulation approach. The results of the study show that after the publication of the job creation act, one of the goals is to reduce overlapping regulations and conflicting norms, which are not achieved, and even become complicated at the implementation level. If there is disharmony between regulations governing electronic land registration, synchronization of regulations is a necessity. Electronic certificates as the final product of land registration as an embodiment of certainty and protection of land have strong, valid, and irrefutable evidence, according to the size of the area and boundaries, and even become valid evidence in court proceedings. The quality of good land data as a measure of the success of electronic land registration has positive sides including efficiency, cheaper land services, accountability, and accessibility.*

Keywords: *Electronic land certificate, land registration, land rights*

Abstrak: Implementasi pendaftaran tanah elektronik sebagai wujud efisiensi, transparansi dan akuntabilitas dalam melakukan layanan publik kepada masyarakat. Maka tujuan penelitian ini adalah menganalisis politik hukum sistem pendaftaran tanah elektronik dari sisi regulasi setelah terbitnya undang-undang cipta kerja. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasca terbitnya undang-undang cipta kerja salah satunya tujuannya adalah mengurangi tumpang tindih regulasi dan konflik norma tidak tercapai, bahkan menjadi keruwetan sendiri dalam tataran pelaksanaannya. adanya disharmoni di antara regulasi yang mengatur pendaftaran tanah elektronik, maka sinkronisasi regulasi merupakan sebuah keniscayaan. Sertifikat elektronik sebagai produk akhir pendaftaran tanah sebagai mewujudkan kepastian dan perlindungan atas tanah memiliki bukti yang kuat, valid dan tidak terbantahkan, sesuai ukuran luas dan batas-batasnya, bahkan menjadi alat bukti yang sah dalam proses peradilan. Kualitas data pertanahan yang baik sebagai tolak ukur keberhasilan pendaftaran tanah elektronik yang memiliki sisi positif diantaranya efisiensi, layanan pertanahan lebih murah, akuntabilitas dan aksesibilitas.

Kata Kunci: Sertifikat tanah elektronik, pendaftaran tanah, hak atas tanah



Pendahuluan

Banyaknya peraturan perundang-undangan di Indonesia, salah satu dampaknya adalah disharmoni atau tumpang tindih peraturan baik secara vertikal maupun secara horizontal. Maka di gagas konsep “Omnibus Law” dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Salah satu undang-undang yang menganut konsep *omnibus law* adalah UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Konsep *omnibus law* ini telah dilaksanakan oleh beberapa negara misalnya, di Kanada pada tahun 2012 diperkenalkan RUU omnibus terbaru yaitu RUU C-38 berjudul RUU anggaran, dengan banyak termasuk undang-undang yang tidak ada hubungannya dengan anggaran federal. RUU itu memiliki panjang lebih dari 400 halaman dan membuat perubahan substansial pada lebih dari 70 undang-undang dan peraturan di tingkat federal (Kirchhoff & Tsuji, 2014). Di Filipina menerbitkan *omnibus investment code of 1987* yang memberikan sejumlah insentif dan hak-hak dasar yang menjamin usaha investasi di Filipina (Suriadinata, 2019). *Omnibus Law seperti Law Amending and Supplementing a Number of Articles of the Law on Value-Added Tax, the Law on Excise Tax and the Law on Tax Administration*, yaitu UU yang mengubah, menambahkan serta mencabut beberapa pasal terkait perpajakan (Mayasari, 2020).

Di Indonesia *omnibus law* digagas oleh Sofyan Djalil yang saat menjadi Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Di UU Cipta Kerja tidak menjelaskan satu kata pun mengenai *omnibus law*, tidak ada penjelasan yang pasti mengenai *omnibus law*. Istilah *omnibus law* merupakan hanya sebutan atau penamaan saja, karena dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tidak dikenal dengan istilah *omnibus law*. Jauh sebelum UU Cipta Kerja, KUHPerdota juga menganut sistem *omnibus law*, KUH Perdata berisi tentang Orang, Benda, Perikatan, Daluwarsa dan Pembuktian. *omnibus law* dipahami sebagai aturan bersifat pokok atau undang-undang payung sebagai rujukan undang-undang lainnya maupun peraturan di bawah undang-undang. Sebagai undang-undang payung maka secara hierarki memiliki status yang lebih tinggi dengan undang-undang lain (*lex superior derogat legi inferior*), sebagai undang-undang yang bersifat khusus (*lex specialis derogat legi generali*), dan sebagai *lex posterior derogat legi priori*, mengesampingkan undang-undang yang lama apabila ada undang-undang baru yang mengatur hal yang sama.

Apabila UU Cipta Kerja sebagai undang-undang payung untuk mengatur mengenai agraria/pertanahan, bagaimana kedudukan UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) yang selama ini sebagai undang-undang payung atau sebagai rujukan pengelolaan agraria/pertanahan. UU Cipta Kerja juga telah mengatur, merevisi, merubah, mencabut dan menambah mengenai pengaturan agraria/pertanahan, namun disisi lain adanya pertentangan di antara kedua regulasi tersebut. Mana yang harus di jadikan rujukan? Bahkan peraturan pelaksana setingkat Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur agraria/pertanahan mengabaikan keberadaan UUPA. Misalnya PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang mengacu pada UU Cipta Kerja dan UU ITE.

Secara formal boleh saja politik hukum pembentuk PP No.18 Tahun 2021 tidak memasukkan atau mengabaikan UUPA sebagai dasar rujukan namun secara materiil atau substantif PP tersebut wajib memperhatikan asas-asas hukum dalam UUPA karena tidak ada satu ketentuan dalam UU Cipta Kerja yang menghapus berlakunya UU No.5 Tahun 1960. UUPA merupakan berisi asas hukum sebagai hukum yang khusus (*lex specialis*) sedangkan UU Cipta Kerja berkedudukan sebagai hukum yang umum (*lex generalis*) sehingga konsekuensinya UU Cipta Kerja tidak boleh mengandung substansi hukum yang bertentangan dengan UUPA dan begitu juga halnya PP No.18 Tahun 2021 Artinya, substansi PP No.18 Tahun 2021 harus menjabarkan ketentuan baik UUPA maupun UU Cipta Kerja sepanjang ketentuan UU Cipta Kerja tidak bertentangan dengan UUPA (Ismail, 2021).

Berdasarkan hasil penelusuran, baik pustaka maupun internet, yang melakukan penelitian khusus tentang pendaftaran tanah elektronik belum ada, namun ada beberapa penelitian yang tidak terkait langsung dengan sertifikat elektronik diantaranya. *Pertama*, penelitian Silviana (2021), Hasil kajian bahwa, penerapan sertifikat tanah elektronik adalah merupakan suatu keniscayaan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin modern, karena sertifikat tanah elektronik dapat lebih memberikan kepastian hukum kepemilikan tanah dan meminimalisir mafia tanah dan sengketa pertanahan.

Kedua, penelitian Yani & Syafiin (2021) menyebutkan salah satu jenis arsip bidang pertanahan adalah sertifikat tanah yang merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah dalam bentuk secara fisik (kertas). Hal ini berpotensi adanya pemalsuan sertifikat dan rentannya sertifikat rusak atau hilang, maka arsip elektronik sertifikat ini dapat menjadi alat bukti yang sah jika terjadi sengketa pertanahan, serta dapat meminimalisasi pemalsuan sertifikat tanah dan jaminan ketersediaan arsip jika sertifikat tanah rusak atau hilang. *Ketiga*, Negara et al., (2021) terkait perlindungan sistem sertifikat tanah digital dengan menggunakan teknologi *blockchain*. Karena memiliki keamanan yang tinggi apabila diaplikasikan dalam sistem pengamanan sertifikat tanah digital, namun belum ada regulasi yang mengaturnya. Teknologi *blockchain* mampu menjaga keamanan data fisik maupun yuridis bidang tanah yang telah terdaftar (Nugraha et al., 2022).

Dengan demikian penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, peneliti terdahulu hanya mengangkat kajian tentang sertifikat elektronik dari aspek manfaat, pengarsipan dan keamanan sertifikat elektronik. Sertipikat adalah produk akhir dari proses pendaftaran tanah, bagian yang paling penting adalah proses pendaftaran tanahnya yang harus menggunakan sistem elektronik. Maka penelitian ini penting karena mengangkat kajian aspek hukum dan politik hukum pendaftaran tanah elektronik.

Metode penelitian

Artikel ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, dengan mengkaji peraturan yang terkait dengan isu hukum seperti UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, PP No.18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, PP No. 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran Tanah dan Permen ATR/Ka BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Teknik pengumpulan data menggunakan data sekunder, diantaranya buku, tulisan ilmiah dan hasil-hasil penelitian. Kemudian disajikan secara deskriptif analitis untuk menghasilkan suatu argumen dan menemukan isu hukum terkait politik hukum pendaftaran tanah elektronik.

Hasil dan pembahasan

Aspek hukum pendaftaran tanah elektronik

Penguasaan dan pemanfaatan tanah yang diatur dalam UUPA merupakan arah dari politik hukum pertanahan Indonesia yang bertujuan untuk menjamin terwujudnya kemakmuran bagi seluruh rakyat (Ismail, 2012). Fungsi inti dari hukum tanah adalah untuk menjamin keamanan dan kepastian dari hak-hak atas tanah dan pendaftaran tanah adalah indikator utama untuk menjamin keamanan dan kepastian hak atas tanah. Tata kelola pendaftaran tanah berkaitan erat dengan proses pendaftaran, durasi, biaya, dan akses ke informasi, yang saat ini di anggap rumit, prosedur berbelit, biaya mahal, belum lagi untuk mempercepat proses pendaftaran tanah akan ada biaya tersendiri lagi, maka di gagas sistem pendaftaran tanah elektronik.

Layanan publik berbasis elektronik di bidang pertanahan pada awalnya telah dilakukan melalui program *Land Office Computerization* (LOC) pada tahun 1997, kemudian berubah nama menjadi Komputersasi Kegiatan Pertanahan (KKP), terhadap KKP ini juga mengalami transformasi semula menggunakan KKP-Desktop, kemudian menjadi Geo-KKP dan terakhir aplikasi berbasis web/KKP-Web (Mujiburohman, 2021). Terkait dengan layanan pertanahan berbasis elektronik telah dilakukan pada empat jenis pelayanan pertanahan berbasis secara nasional: Informasi Zona Nilai Tanah (ZNT), Pemeriksaan Sertipikat Tanah, Surat Informasi Pendaftaran Tanah (SKPT) dan Hak Tanggungan Elektronik dan sedikitnya ada 72 layanan yang belum elektronik (Kusmiarto et al., 2021). Layanan pertanahan ini terus diperbaiki dan dikembangkan, kemudian berevolusi menjadi berbasis elektronik.

Lahirnya sistem pendaftaran tanah elektronik diawali dengan Permen ATR/Ka BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Meskipun lahirnya Permen tersebut terjadi penolakan dari berbagai unsur masyarakat, kemudian kegiatan pendaftaran tanah elektronik untuk tanah-tanah perorangan/masyarakat ditangguhkan, namun untuk tanah instansi pemerintah tetap dilaksanakan pendaftaran tanah berbasis elektronik karena untuk tanah instansi pemerintah tidak banyak melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut. Faktor utama penolakan masyarakat terhadap pendaftaran elektronik karena kurangnya sosialisasi dan faktor keamanannya sertipikat elektronik.

Setelah Permen ATR/Ka BPN No. 1 Tahun 2021, kemudian terbit PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Kedua regulasi tersebut sebagai dasar lahir sistem pendaftaran tanah elektronik, terhadap kedua regulasi tersebut ada disharmoni regulasi diantaranya: *Pertama*, Dasar Lahirnya Permen ATR/Ka BPN No. 1 Tahun 2021. Permen terbit tidak ada perintah langsung dari peraturan yang lebih tinggi, secara samar merujuk langsung pada Pasal 147 dan Pasal 175 UU

Cipta Kerja. Berikut bunyi Pasal 147: “Tanda bukti hak atas tanah hak milik atas satuan rumah susun hak pengelolaan dan hak tanggungan termasuk akta peralihan hak atas tanah dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan tanah dapat berbentuk elektronik” dan Pasal 175 UU Cipta Kerja terkait wewenang Pejabat dan/ atau Badan Pemerintahan dapat membuat Keputusan Berbentuk Elektronik.

Kedua, Permen ATR/Ka BPN No. 1 Tahun 2021 terbit lebih dahulu dari pada PP No. 18 Tahun 2021. Terlihat tergesa-gesa menerbitkan Permen sebagai dasar pelaksanaan sertifikat elektronik, seyogyanya PP terbit lebih dahulu dibandingkan Permen, meskipun judul regulasinya berbeda, namun pengaturan substansinya sama yaitu pendaftaran tanah elektronik. Sertipikat elektronik adalah sebagai proses akhir pendaftaran tanah, maka tidak jadi soal apa pun bentuk sertifikatnya, baik analog maupun elektronik. *Ketiga*, Kedua regulasi tersebut telah mengabaikan keberadaan UUPA sebagai rujukan pengelolaan sumber daya alam khususnya tanah. Secara hukum formal pengabaian terhadap UUPA tidak menjadi persoalan, namun secara material asas-asas dalam UUPA seyogyanya diikuti/dilaksanakan.

Kelima, pengaturan pendaftaran tanah dalam PP No. 18 Tahun 2021 yang digabung dengan materi lain (hak pengelolaan, hak atas tanah dan satuan rumah susun) dirasa kurang tetap, semestinya diatur dalam PP tersendiri atau setidaknya merevisi PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Keberadaan kedua PP tersebut yang mengatur pendaftaran tanah akan menimbulkan tafsir adanya dua sistem pendaftaran tanah yaitu pendaftaran tanah analog menggunakan PP No. 24 Tahun 1997 dan pendaftaran menggunakan sistem elektronik menggunakan PP No. 18 Tahun 2021.

Pendaftaran tanah merupakan syarat untuk mencapai jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah (Mujiburohman, 2018). Maka perlu aturan yang jelas dan konsisten baik secara formal maupun material, disisi lain Instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadap aturan yang dibuatnya. Sehingga kepastian hak atas tanah, subjek hak, dan kepastian objek hak dapat terjamin. Namun demikian ada sisi baik pengaturan pendaftaran tanah elektronik meminimalisir penipuan, calo/mafia tanah, pencegahan korupsi, pencegahan sertifikat ganda, menghemat biaya, mencegah sengketa, konflik dan perkara pertanahan dan seterusnya

Demikian juga lahirnya UU Cipta Kerja yang didasari untuk meningkatkan iklim investasi di Indonesia, lemahnya investasi salah satu sebabnya adalah permasalahan regulasi. misalnya regulasi bidang pertanahan ada sekitar 632 regulasi yang terkait bidang pertanahan, 208 peraturan sudah tidak berlaku lagi sehingga yang berlaku 424 regulasi yang dianggap sebagai penghambat investasi (Busroh, 2017). UU Cipta Kerja dianggap sebagai solusi utama untuk meningkatkan investasi, keruwetan perijinan, banyak regulasi, namun dalam praktiknya regulasi turunan UU Cipta kerja menimbulkan kerumitan semantik, sehingga menimbulkan banyak tafsir dan tidak sinkron dengan regulasi vertikal mau pun horizontal, belum lagi peraturan turunannya baik dalam bentuk PP maupun Peraturan Menteri yang menimbulkan potensi konflik norma antar regulasi.

Dalam konteks sistem pendaftaran tanah elektronik (PP No. 18 Tahun 2021) di diharapkan dapat melakukan penataan regulasi dan menuju tata kelola yang baik di bidang pertanahan sehingga mendorong berkurangnya konflik agraria (Huda & Wandebori, 2021; Wibowo & Kinanggi, 2022). Namun pada kenyataannya tidak sinkron secara vertikal adalah dasar rujukannya, seperti PP No. 18 Tahun 2021 merujuk pada Pasal 142 dan Pasal 185 huruf b UU Cipta Kerja. Ketentuan Pasal 142 Cipta Kerja menyebutkan: “Ketentuan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Pemerintah”. Makna diatur “dalam Peraturan Pemerintah” dapat diatur dalam PP tersendiri mau beberapa PP, bila menggunakan kata diatur (dengan Peraturan Pemerintah) harus menggunakan PP tersendiri. Pasal 142 ini hanya memerintahkan mengatur hak pengelolaan, namun ditambah dengan ketentuan lainnya (hak atas tanah rumah susun, dan pendaftaran tanah). Padahal terkait dengan pendaftaran tanah telah diatur dengan PP No. 24 Tahun 1997, semestinya merevisi PP No. 24 Tahun 1997 bukan membuat pengaturan yang terpisah.

Kemudian sebagai rujukan adalah 185 huruf b UU Cipta Kerja, yang berbunyi: “Semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang telah diubah oleh Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan”. Bahkan pasal yang menjadi rujukan terkait dengan perijinan dalam berusaha, tidak ada kaitannya dengan agraria/pertanahan. seyogyanya sumber rujukannya ditambah dengan Pasal 147 dan Pasal 175 poin 3 UU Cipta Kerja terkait dengan tanda bukti hak atas tanah, akta peralihan dan dokumen lainnya dapat berbentuk elektronik dan terkait dengan Pejabat dan/atau Badan Pemerintahan dapat membuat Keputusan Berbentuk Elektronik.

Secara horizontal ketidaksinkronan regulasi dapat dilihat ada dua regulasi yang mengatur pendaftaran tanah yaitu antara PP No. 18 Tahun 2021 dan PP No. 24 Tahun 1997. Sehingga konsep *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja yang salah satunya tujuannya adalah mengurangi tumpang tindih regulasi dan konflik norma tidak tercapai, bahkan menjadi keruwetan sendiri dalam tataran pelaksanaannya. Misalnya PP No. 18 Tahun 2021 terdapat tujuh 7 prasa menentukan pengaturan “dalam Peraturan Menteri” yaitu pengaturan tentang HPL (Pasal 18), HGU (Pasal 33), HGB (Pasal 48), HP (Pasal 63), Pemilikan Rumah Orang Asing (Pasal 73), HPL, HGB, HP atas Ruang Bawah dan atas Tanah, dan pengaturan tentang Pendaftaran Tanah (Pasal 99), serta 1 prasa pengaturan “dengan Peraturan Menteri” yaitu pengaturan tentang Tanah Musnah (Pasal 66 ayat (5)). Regulasi turunan ini sebelumnya telah diatur dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Atas Tanah, namun regulasi ini telah di cabut.

Beberapa isu krusial dalam PP No. 18 Tahun 2021 yaitu: 1) Problematika Pengaturan tentang Tanah (Hak) Ulayat MHA; 2) Perpanjangan dan pembaharuan jangka waktu hak atas tanah di atas HPL atas nama Badan Bank Tanah; 3) Tanah dan tempat tinggal/hunian bagi Orang Asing jika berupa satuan rumah susun (sarusun) (PP No. 18 Tahun 2021 jo. Permen ATR/Ka BPN No. 16 Tahun 2021); 4) Penegasan tak berlakunya lagi alat bukti hak lama, khususnya terkait dengan tanah bekas milik adat; 5) Permasalahan jangka waktu permohonan

pembaharuan hak atas tanah 2 tahun setelah hak berakhir. Apakah hal ini berlaku secara umum atau, apakah ada pengecualiannya; PP No. 18 Tahun 2021 belum mengatur tentang pembatasan penguasaan tanah bagi badan hukum walaupun telah diamanatkan dalam Pasal 17 ayat (1) UUPA (Sumardjono, 2021). Kemudian Nurhasan Ismail menyimpulkan bahwa dari 104 Pasal PP No.18 Tahun 2021, jika dikaji dari konsisten-tidaknya substansi normanya, dapat ditemukan yaitu: a) 90 Pasal dapat dinyatakan mengandung konsistensi norma baik secara internal maupun vertikal dan horizontal; dan b) 16 Pasal dapat dinyatakan mengandung inkonsistensi baik secara internal maupun secara vertikal (Ismail, 2021).

Politik hukum pendaftaran tanah elektronik

Politik hukum merupakan salah satu kajian untuk mengetahui secara kritis dan komprehensif sebuah tujuan tertentu dari peraturan perundang-undangan melalui pendekatan interdisipliner (Anggoro, 2019). Istilah politik hukum diterjemahkan dalam bahasa Belanda adalah “rechtpolitiek”, dalam bahasa Inggris dikenal istilah *Politics of Law* dan *Politic of Legislation* (politik perundang-undangan). Namun penggunaan istilah politik hukum belum ada informasi yang cukup sejak kapan istilah politik hukum digunakan oleh para sarjana hukum Indonesia.

UUPA merupakan arah dari politik hukum pertanahan Indonesia yang bertujuan untuk menjamin terwujudnya kemakmuran bagi kelompok masyarakat lemah melalui kebijakan pertanahan yaitu pendaftaran tanah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia merupakan kewajiban pemerintah dan pemegang hak sesuai dengan Pasal 19, 23, 32, dan 38 UUPA (Alfons et al., 2021). Telah berbagai upaya untuk mendaftarkan tanah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum ha atas tanah. salah satu program percepatan pendaftaran tanah saat ini adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang menargetkan pada tahun 2025 tanah-tanah di Indonesia semauanya terdaftar tanpa kecuali. Untuk mencapai tujuan tersebut berbagai regulasi terkait PTSL beberapa kali telah direvisi dan disempurnakan dalam rangka percepatan pendaftaran tanah.

Setelah tanah-tanah terdaftar gagasan untuk menciptakan sistem publikasi positif telah dicanangkan, yang saat ini sistem publikasi dianut adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Menurut Hutagalung dalam praktik pendaftaran tanah yang menjadi masalah adalah kebenaran data fisik dan yuridis yang disajikan, apabila dikemudian hari dinyatakan tidak benar, maka tergantung dengan sistem publikasi yang dianut (Hutagalung et al., 2012). Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah terbagi menjadi sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif, masing-masing mempunyai karakteristik berbeda-beda dan berimplikasi hukum terhadap kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah (Wulansari et al., 2021).

Gagasan perubahan sistem publikasi positif sepertinya hanya sekedar gagasan, karena hingga saat ini belum ada regulasi yang mengatur ke arah itu. Kajian publikasi positif ini telah ada dalam RPJMN 2015-2019. Namun berupa ke arah pendaftaran tanah menggunakan sistem elektronik. Hal positif apabila antara mengimplementasikan sistem penggunaan sistem publikasi positif dan pendaftaran tanah elektronik dilakukan bersamaan. Beberapa alasan

dapat dikemukakan: *Pertama*, sistem publikasi positif dan pendaftaran tanah elektronik untuk saat ini sama-sama tidak bisa dilaksanakan, karena jumlah bidang tanah sekitar 44 juta bidang belum terdaftar, demikian juga cakupan peta bidang tanah kurang dari 80 persen; *Kedua*, Pada tahun 2025 ditargetkan tanah-tanah terdaftar melalui program PTSL, hingga kini masih terus dilaksanakan pendaftaran tanah, karena jumlah bidang tanah terdaftar dan penggunaan sistem publikasi positif dan pendaftaran tanah elektronik saling berkaitan, karena kebenaran data fisik dan yuridis yang disajikan harus benar-benar valid, tidak terbantahkan, maka proses validasi dan digitalisasi (warkah, buku tanah dan surat ukur) memerlukan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit.

Belum tepat apabila sistem publikasi positif dan pendaftaran tanah elektronik dilakukan saat ini, harus dibangun infrastrukturnya terlebih dahulu, termasuk sumber daya manusia, peralatan digitalisasi, anggaran dan kemampuan masyarakat menggunakan sistem elektronik, karena pada umumnya masyarakat terbatas dalam hal kepemilikan elektronik (HP/komputer), bahkan kemampuan untuk menggunakannya. Bila ingin diterapkan hanya kantor-kantor pertanahan tertentu yang kualitas data pertanahannya sudah bagus dan masyarakatnya secara ekonomi dan Pendidikan mampu menggunakan elektronik.

Pendaftaran tanah menggunakan sistem elektronik merupakan sebuah keniscayaan sebagai wujud pelaksanaan *e-government* yang merupakan amanat Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government, yang akan meningkatkan akuntabilitas, efisiensi, efektivitas dan transparansi (Andiyanto et al., 2021). Ssertifikat tanah elektronik merupakan produk hukum dari rangkaian pendaftaran tanah elektronik dan sah secara hukum sebagai bukti kepemilikan atas bidang tanah (Sapardiyono & Pinuji, 2022; Wulan et al., 2022).

Sisi positif menggunakan sistem elektronik disampaikan Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN menyatakan bahwa (Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah, 2021):

- 1) efisiensi; layanan atas dokumen dokumen elektronik otomatis akan dilakukan secara elektronik, sehingga meningkatkan efisiensi baik pada simpul *input*, proses maupun *output*, sehingga akan melahirkan efisiensi waktu layanan;
- 2) minimalisasi pertemuan fisik; akan berdampak pada minimalisasi biaya transaksi layanan pertanahan;
- 3) akuntabilitas dan aksesibilitas; pencatatan semua aspek pendaftaran tanah secara elektronik akan meningkatkan akuntabilitas Sertipikat, dan meningkatkan aksesibilitas informasi;
- 4) mengurangi intervensi pihak yang tidak berkepentingan; semua simpul informasi dilindungi keamanannya, sehingga pemegang hak atas tanah bisa mendeteksi jika terjadi intervensi pada hak atas tanahnya;
- 5) Kontribusi aktif dalam memperbaiki iklim investasi Indonesia; pengelolaan dokumen pertanahan secara *paperless* akan memberikan nilai tinggi pada aspek *Registering Property* dalam pemeringkatan *Ease of Doing Business* Indonesia.

Pelaksanaan pendaftaran elektronik seyogyanya di dukung oleh regulasi yang baik, tidak saling tumpang tindih norma yang dapat mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat dalam pelaksanaannya, di buat studi kesiapan infrastruktur dan kesiapan masyarakat dengan cara membuat diskusi publik terhadap regulasi yang akan dibuat. Implementasi pendaftaran elektronik hanya dapat dilaksanakan apabila kualitas data pertanahan baik, tanah-tanah di seluruh wilayah Indonesia telah terdaftar, dan dapat sekaligus merubah sistem publikasi pendaftaran tanah yang semula sistem publikasi negatif bertendensi positif menjadi sistem publikasi positif murni.

Maka dapat di simpulkan bahwa hukum yang bersifat *ius constituendum* (hukum yang berlaku sekarang) adalah UUPA dan peraturan pelaksanaannya dan hukum yang *ius constitutum* (hukum yang dicita-citakan) adalah pendaftaran tanah elektronik, apabila semua prasyarat telah di penuhi yaitu tahun 2024, dimana tahun itu merupakan target Kementerian ATR/BPN bahwa tanah seluruh wilayah Indonesia telah terdaftar.

Kesimpulan

Modernisasi dan teknologi telah menggeser sistem pendaftaran tanah yang semula berbasis kertas menjadi ke elektronik. Perubahan ini sebagai wujud efisiensi, transparansi dan akuntabilitas dalam melakukan layanan publik kepada masyarakat. Namun demikian aspek regulasi merupakan hal penting yang tidak dapat diabaikan karena sebagai dasar atau fondasi untuk mengimplementasikan layanan publik tersebut. Termasuk sistem pendaftaran tanah elektronik, seyogyanya ada sinkronisasi dan harmonisasi terkait dengan regulasi terhadap kedua PP yang mengatur pendaftaran tanah dan tidak mengabaikan asas-asas dalam UUPA.

Politik hukum sistem pendaftaran tanah elektronik untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan atas tanah. sehingga sertifikat elektronik yang dipegang memiliki bukti yang kuat, valid dan tidak terbantahkan, sesuai ukuran luas dan batas-batasnya, bahkan menjadi alat bukti yang sah dalam proses peradilan. Sebagaimana yang di anut dalam sistem publikasi positif. Tidak ada gunanya melakukan pendaftaran berbasis elektronik apabila sertifikat yang telah terbit masih dapat digugat pihak lain.

Daftar pustaka

- Alfons, Mujiburohman, D. A., & Sutaryono. (2021). Penerbitan dan pembatalan sertipikat hak atas tanah karena cacat administrasi. *Jurnal Ilmu Hukum*, 10(2), 277–288.
- Andiyanto, K., Mujiburohman, D. A., & Budhiawan, H. (2021). Penerapan pendaftaran hak tanggungan terintegrasi secara elektronik di kantor pertanahan kota Pekanbaru. *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, 6(1), . 198 – 210.
- Anggoro, S. A. (2019). Politik hukum: mencari sejumlah penjelasan. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 10(1), 77–86.
- Busroh, F. F. (2017). Konseptualisasi omnibus law dalam menyelesaikan permasalahan regulasi pertanahan. *Arena Hukum*, 10(2), 227–250.

<https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01002.4>

- Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah. (2021). *Sertipikat elektronik menuju pelayanan pertanahan modern berstandar dunia*. Kementerian ATR/BPN.
- Huda, N., & Wandebori, H. (2021). Problematika transformasi sertipikasi tanah digital. *Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan*, 1(1), 17–28. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/jm.v1i1.7>
- Hutagalung, A. S., Verstappen, L. C., Kolkman, W. D., & Bosko, R. E. (2012). *Hukum pertanahan di Belanda dan Indonesia*. Pustaka Larasan.
- Ismail, N. (2012). Arah politik hukum pertanahan dan perlindungan kepemilikan tanah masyarakat. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 33–51.
- Ismail, N. (2021). *Catatan terjadinya inkonsistensi internal & vertikal substansi PP No.18 Tahun 2021*.
- Kirchhoff, D., & Tsuji, L. J. S. (2014). Reading between the lines of the “Responsible Resource Development” rhetoric: The use of omnibus bills to “streamline” Canadian environmental legislation. In *Impact Assessment and Project Appraisal* (Vol. 32, Issue 2, pp. 108–120). Taylor & Francis. <https://doi.org/10.1080/14615517.2014.894673>
- Kusmiarto, K., Aditya, T., Djurdjani, D., & Subaryono, S. (2021). Digital transformation of land services in Indonesia: A readiness assessment. *Land*, 10(2), 1–16. <https://doi.org/10.3390/land10020120>
- Mayasari, I. (2020). Kebijakan reformasi regulasi melalui implementasi omnibus law di Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 9(1), 1. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v9i1.401>
- Mujiburohman, D. A. (2018). Potensi permasalahan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1), 88–101.
- Mujiburohman, D. A. (2021). Transformasi dari kertas ke elektronik: Telaah yuridis dan teknis sertipikat tanah elektronik. *Bhumi: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 7(1), 57–67. <https://doi.org/10.31292/bhumi.v7i1.472>
- Negara, C. U. K. K., Maylinda, P. D., & Pratiwi, N. W. W. (2021). Urgensi sistem pengamanan pada sertifikasi tanah digital. *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, 2(9), 832–855. <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlg.v2i9.91>
- Nugraha, J. P., Kurniawan, A. P., Putri, I. D., Wicaksono, R. K., & Tarisa. (2022). Penerapan Blockchain untuk pencegahan sertipikat tanah ganda di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. *Jurnal Widya Bhumi*, 2(2), 123–135. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/wb.v2i2.43>
- Sapardiyono, & Pinuji, S. (2022). Konsistensi perlindungan hukum kepemilikan dan hak atas tanah melalui sertifikat tanah elektronik. *Jurnal Widya Bhumi*, 2(1), 54–64. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/wb.v2i1.19>
- Silviana, A. (2021). Urgensi sertipikat tanah elektronik dalam sistem hukum pendaftaran tanah di Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal*, 4(1), 51–68. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/alj.v4i1.51-68>

- Sumardjono, M. S. W. (2021). "Quo Vadis regulasi pengelolaan pertanahan pasca UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?" (Issue September).
- Suriadinata, V. (2019). Penyusunan undang-undang di bidang investasi: Kajian pembentukan omnibus law di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(1), 115–132. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1.p115-132>
- Wibowo, A. T., & Kinanggi, D. (2022). Analysis of the Job Creation Act (UUCK) mandate through Government Regulation Number 18 of 2021. *Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan*, 2(1), 1–11. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/mj.v2i1.21>
- Wulan, D. R., Salim, M. N., & Rineksi, T. W. (2022). Re-Scanning the electronic certificate infrastructure (Sertipikat-el). *Marcapada: Jurnal Kebijakan Pertanahan*, 2(1), 12–23. <https://doi.org/https://doi.org/10.31292/mj.v2i1.24>
- Wulansari, H., Junarto, R., & Mujiburohman, D. A. (2021). Mewujudkan sistem pendaftaran tanah publikasi Positif. *Riau Law Journal*, 5(1), 61–74. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7875>
- Yani, A., & Syafiin, R. A. (2021). Pengarsipan elektronik sertifikat tanah untuk menjamin ketersediaan arsip sebagai alat bukti yang sah pada sengketa pertanahan. *Khazanah: Jurnal Pengembangan Kearsipan*, 14(1), 57. <https://doi.org/10.22146/khazanah.59105>