

**URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN
TANAH GUNA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN
HUKUM DAN TERCAPAI KEPASTIAN HUKUM
DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH**

DISERTASI



Oleh:

**Anna Yulianti
2015822004**

Promotor:

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Ko-promotor:

Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.Hum.

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG
2021**

HALAMAN PENGESAHAN

**URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DAN TERCAPAI
KEPASTIAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH**



Oleh:

**Anna Yulianti
2015822004**

Promotor:

Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Ko-promotor:

Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.Hum.

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG
2021**

PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini, saya dengan data diri sebagai berikut:

Nama : Anna Yulianti
Nomor Pokok Mahasiswa : 2015822004
Program Studi : Doktor
Program Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan

Menyatakan bahwa Disertasi dengan judul:

**URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DAN TERCAPAI
KEPASTIAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH**

adalah benar-benar karya saya sendiri di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau jika ada tuntutan formal atau non formal dari pihak lain berkaitan dengan keaslian karya saya ini, saya siap menanggung segala resiko, akibat, dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan.

Dinyatakan : di Bandung
Tanggal : 30 Agustus 2021



Anna Yulianti

URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN

HAK ATAS TANAH

Anna Yulianti - NPM : 2015822004

Promotor : Prof. Dr . Kurniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Kopromotor : Dr. Rahmani Puspita Dewi, S.H., M.Hum.

ABSTRAK

Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, tujuannya untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar. Tujuannya agar masyarakat dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dari sisi Pemerintah juga mempermudah dalam memperoleh data yang diperlukan. Sehingga tujuan tertib administrasi dapat dilaksanakan dengan baik. Berkaitan dengan berlakunya sistem publikasi negatif yang bertendensi positif yang berlaku di Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, juga banyaknya kasus permasalahan terkait dengan administrasi pertanahan, dan banyak muncul sengketa tanah. Adapun identifikasi permasalahan adalah apakah sistem publikasi negatif bertendensi positif sesuai dengan asas kepastian hukum dan dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, permasalahan berikutnya adalah sistem publikasi yang sesuai dan akan mendukung *Easy Of Doing Bussines*.

Kemajuan tehnologi yang memanfaatkan tehnologi dan informasi merupakan hal yang tidak bisa dihindari dan pada faktanya merupakan salah satu alat atau *tools* untuk mempermudah pendaftaran hak atas tanah, sehingga urgensi pendaftaran tanah secara digital demi keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dapat terlaksana

Metode yang digunakan penulis untuk melakukan penelitian ini adalah metode yuridis normatif yang didasarkan dari dengan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka atau bahan sekunder, didukung dengan metode empiris dengan penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif dengan melakukan kajian perilaku di masyarakat.

Penelitian yang telah dikemukakan diatas, yang pertama diperoleh hasil bahwa sistem publikasi negatif bertendesi positif tidak sesuai dengan tujuan UUPA serta asas-asas yang berlaku dalam pendaftaran tanah, sehingga tidak terdapat kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak tanah. Kedua negara belum dapat menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis sehingga perlu dilakukan perubahan menjadi asas positif yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, serta dapat membantu menyelesaikan sengketa pertanahan. Rekomendasi penelitian dalam penulisan disertasi ini adalah berupa kebaruan yakni dengan merubah sistem publikasi negatif positif menjadi sistem publikasi positif elektronik kondisional (*Conditional Electronic Positive*) dan dapat diberlakukan secara parsial terhadap daerah-daerah yang telah memenuhi kondisi yang ditentukan.

Kata Kunci : Pendaftaran Tanah, Sistem Publikasi Positif negatif, Sistem publikasi positif Elektronik Kondisional.

THE URGENCY OF DIGITIZING LAND REGISTRATION TO PROVIDE LEGAL PROTECTION IN THE OWNERSHIP OF LAND RIGHTS.

Anna Yulianti - NPM : 2015822004

Promoter : Prof. Dr . Kurniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Co-Promoter : Dr. Rahmani Puspita Dewi, S.H., M.Hum.

ABSTRAK

The basic principles of land registration are simple, safe, affordable, up to date and openness and the aims is to provide legal certainty for the registered land rights ownership, apartment unit and other land registered rights. The purpose of the principles is that people can easily prove their land rights, secondly to provide a valid information for the stakeholder, as for the government land registration can efficiently and easily getting needed data. Thus the objectives administrative order main goal of land registration can be rightfully implemented amid the applicable negative with positive tendency publication system in Indonesian land legal system and as stipulated in article 23 of government regulation no 24 year 1997 (Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997) concerning Land Registration. Furthermore amid lot of land administrative case and land disputes that occur. This dissertation concludes two main identifications problems, first of all is the applicable negative system with positive tendency publication system in Indonesian land legal system in accordance with the legal certainty principle and provide legal protection registered land rights ownership?, secondly which system that is suitable and applicable to accommodate and support the “Easy of Doing Business” (EODB) in Indonesia?.

Technological development specially information technology that is useful, beneficial and support all aspects of communications and life and how changes in this 4.0 era is predictable and unavoidable, in fact this technological advancement is a tool to facilitate the land rights registration, in this case the urgency of digital land registration for the sake of justice, benefits and legal certainty can be implemented. Therefore the title of this dissertation is THE URGENCY OF DIGITIZING LAND REGISTRATION TO PROVIDE LEGAL PROTECTION IN THE OWNERSHIP OF LAND RIGHTS.

The method used in this dissertation is normative juridical by examining primary materials based on library data and secondary materials supported by empirical methods with legal research on the implementation of normative legal provisions and community behavior studies.

Based on the research from the problems identifications mentioned above, the following conclusions are drawn; first of all the negative with positive tendency publications system in Indonesian land legal system is not accordance with the objectives of the basic agrarian law (UUPA) and the applicable principles in land registration, this can cause legal uncertainty and no legal protection for the land rights ownership. Secondly the state has not been able to guarantee the validation of physical and juridical data, therefore it is necessary to change it into a positive system, hopefully it can provide legal certainty, legal protection and resolve land disputes. The recommendation of this dissertation is a novelty, by changing the negative publication system with positive tendencies into a conditional electronic positive publication system (*Conditional Electronic Positive*), which can be partially implemented for certain regions that have met the specified conditions.

Key words : Land registration, negative with positive tendency system, (*Conditional Electronic Positive*)

“law must be stand for the manifestation of a soul to create public order in accordance with the mandate of 1945 Constitution”- Anna Yulianti

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat rahmat, berkah, dan bantuan-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian guna penulisan disertasi ini dengan judul **“URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DAN TERCAPAI KEPASTIAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH”**

Bidang hukum yang ditekuni penulis menjadi dunia keseharian penulis sebagai Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Berbagai pengalaman dalam praktek yang telah dialami oleh penulis dalam mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan yang terus berkembang dalam ilmu hukum khususnya tentang Pertanahan dan Pendaftaran Tanah. Mudah-mudahan hasil penulisan disertasi ini dapat bermanfaat bagi Masyarakat, dunia Notaris/PPAT maupun Pemerintah serta Akademik.

Selesainya penulisan Disertasi yang dibuat oleh penulis, maka penulis mengucapkan banyak terima kasih atas bantuan masukan, saran, pendapat dari berbagai pihak yang membantu penulis untuk menyelesaikan penelitian penulisan disertasi ini. Bersama ini penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa yang mana berkat rahmat serta karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penelitian disertasi ini dengan baik.
2. Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H. selaku Promotor penulis, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk memberikan bimbingan yang terbaik serta masukan yang positif demi membantu penulis dalam

menyelesaikan penyusunan disertasi ini sehingga dapat diselesaikan dengan baik.

3. Dr. Rachmani Puspitadewi, S.H., M.Hum. selaku Ko-Promotor penulis, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk memberikan bimbingan yang terbaik serta masukan yang positif demi membantu penulis dalam menyelesaikan penyusunan disertasi ini sehingga dapat diselesaikan dengan baik.
4. Dr. Iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum dan penguji, dalam penulisan disertasi ini, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk menguji hasil disertasi ini serta memberikan masukan bagi penulisan disertasi ini.
5. Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M. selaku Ketua Program Pasca Sarjana Universitas Katolik Parahyangan dan penguji, dalam penulisan disertasi ini, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk menguji hasil disertasi ini serta memberikan masukan bagi penulisan disertasi ini.
6. Dr. Netty SR Naiborhu, S.H., M.H. selaku penguji, dalam penulisan disertasi ini, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk menguji hasil disertasi ini serta memberikan masukan bagi penulisan disertasi ini.
7. Dr. Darwin Ginting, S.H., M.H. selaku penguji, dalam penulisan disertasi ini, yang telah meluangkan waktu serta pikirannya untuk menguji hasil disertasi ini serta memberikan masukan bagi penulisan disertasi ini.
8. Teman-teman yang selalu membantu, menyemangati dan memberikan tanggapannya bagi penulisan disertasi penulis serta meluangkan waktunya untuk berdiskusi dengan penulis.

9. Karyawan-karyawan saya yang telah membantu memberikan saran, masukan, dan kritik dalam penulisan disertasi ini.
10. Orang tua penulis, Bapak Hadijanto dan Ibu Liviani yang telah memberikan kasih sayang, motivasi, dan dukungannya.
11. Suami saya Beni Bambang Wiranto dan anak saya Teresa Briana Pramudita, yang telah memberikan dukungan dan motivasi dalam penulisan penelitian disertasi ini.

Penulis memahami bahwa penulisan disertasi ini terdapat banyak kekurangannya sehingga masukan baik itu kritik maupun saran sangat diharapkan. Semoga disertasi ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Bandung, 30 Agustus 2021

Penulis

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anna Yulianti', with a stylized flourish at the end.

Anna Yulianti

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	
SURAT PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACK	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR SINGKATAN	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	27
1.3. Tujuan Penelitian	27
1.4. Kegunaan Penelitian	28
1.5. Kerangka Pemikiran	30
1.6. Metode Penelitian	51
1.6.1. Jenis dan Sifat Penelitian	53
1.6.2. Jenis Data	55
1.6.3. Langkah Penelitian	60
1.6.4. Teknik Analisis Data	60
1.6.5. Teknik Pengumpulan Data	64
BAB 2 PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMILIK HAK ATAS TANAH DALAM SISTEM PENDAFTARAN TANAH ELEKTRONIK DI INDONESIA DALAM MENDUKUNG KEMUDAHAN BERUSAHA DI INDONESIA	66
2.1. Tinjauan Umum Hukum Agraria di Indonesia	66
2.1.1. Definisi Hukum Agraria	66

2.1.2.	Asas Hukum Agraria di Indonesia	69
2.1.3.	Hak Atas Tanah	79
2.2.	Pelaksanaan Pendaftaran Tanah	96
2.2.1.	Definisi Pendaftaran Hak Atas Tanah	96
2.2.2.	Sejarah Pendaftaran Tanah di Indonesia	101
2.2.3.	Penyelenggara Pendaftaran Tanah	114
2.2.4.	Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah	116
2.2.4.1.	Pendaftaran Tanah Pertama Kali	116
2.2.4.1.1.	Pengumpulan dan Pengolahan Data Fisik Melalui Kegiatan Pengukuran dan Pemetaan	116
2.2.4.1.2.	Pengukuran dan Pemetaan	117
2.2.4.1.3.	Pembuktian Hak dan Pembukuan Hak	122
2.2.4.1.4.	Penerbitan Sertipikat	130
2.2.4.1.5.	Penyajian Data Fisik dan Data Yuridis	132
2.2.4.1.6.	Penyimpanan Daftar Umum dan Dokumen	132
2.2.4.2.	Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	133
2.2.4.2.1.	Pendaftaran Peralihan dan Pembebanan Hak	133
2.2.4.2.2.	Pendaftaran Perubahan Data Pendaftaran Tanah Lainnya	139
2.2.5.	Pendaftaran Tanah secara Elektronik Seperti yang Diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah	149
2.2.5.1.	Pendaftaran Tanah Pertama Kali	149

2.2.5.2.	Pendaftaran Tanah Pertama Kali untuk Tanah yang Belum Terdaftar	152
2.2.5.3.	Penggantian Sertipikat Menjadi Sertipikat-el untuk Tanah yang Sudah Terdaftar	154
2.2.6.	Objek Pendaftaran Hak Atas Tanah	155
2.2.7.	Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah	157
2.2.7.1.	Sistem Publikasi Positif	157
2.2.7.2.	Sistem Publikasi Negatif	160
2.3.	Pendaftaran Tanah Elektronik dalam Rangka Mendukung <i>Ease of Doing Business</i>	163
2.3.1.	<i>Ease of Doing Business</i>	165
2.3.2.	Indikator dalam Pelaksanaan Kemudahan Berusaha	167
2.3.3.	Pelaksanaan Kemudahan Berusaha di Indonesia	170
2.4.	Perlindungan Hukum bagi Pemegang Sertifikat Tanah Hak Atas Tanah	176
2.4.1.	Definisi Perlindungan Hukum	176
2.4.2.	Tujuan Perlindungan Hukum	179
2.4.3.	Jenis-Jenis Perlindungan Hukum	179
2.4.4.	Subjek Hukum Pemegang Hak Atas Tanah	181
2.4.5.	Pendaftaran Tanah sebagai Bentuk Perlindungan Hukum bagi Pemilik Sertipikat Tanah	183
2.5.	Perbandingan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah	185
 BAB 3 KEPASTIAN HUKUM DALAM PEMBERLAKUAN SERTIPIKAT ELEKTRONIK SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA ELEKTRONIK		190
3.1.	Asas Kepastian Hukum di dalam Sistem Hukum di Indonesia	190
3.1.1.	Definisi Sistem Hukum	190
3.1.2.	Tujuan Hukum	194
3.1.3.	Sistem Hukum Positif di Indonesia	203
3.1.4.	Jenis-Jenis Sistem Hukum	205

3.1.5. Asas Kepastian Hukum dalam Pemberlakuan Hukum Positif pada Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia	210
3.2. Produk Hukum Berupa Dokumen Elektronik sebagai Alat Bukti yang Sah	217
3.2.1. Peraturan mengenai Informasi dan Transaksi Elektronik di Indonesia	217
3.2.2. Definisi Informasi Elektronik	219
3.2.3. Pembuktian dalam Hukum Perdata	223
3.2.3.1. Definisi Pembuktian	224
3.2.3.2. Alat Bukti di dalam Hukum Perdata	228
3.2.4. Dokumen Elektronik sebagai Alat Bukti yang Sah	232
3.2.5. Sertipikat Elektronik	249
3.2.6. Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Akta Elektronik	252
3.3. Kasus Tanah Terkait dengan Tidak Adanya Kepastian Hukum, Terdampak Sistem Publikasi Negatif yang Bertendensi Positif	254
3.3.1. Sengketa Tanah <i>Eigendom Verponding</i> di Perumahan Bandung <i>City View 2</i>	254
3.3.2. Gugatan Perdata PT. Sadang Sari atas Tanah Bekas <i>Eigendom Verponding</i> di Kota Bandung	270
BAB 4 ANALISIS DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DAN TERCAPAI KEPASTIAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH	292
4.1. Asas dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Selaras dengan Asas Kepastian Hukum dan dapat Memberikan Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah	292
4.1.1. Asas Publikasi Negatif yang Mengandung Unsur Positif dalam Sistem Pendaftaran Tanah	292
4.1.2. Asas Kepastian Hukum dalam Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia	324

4.1.3. Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Pelaksanaan Sistem Pendaftaran Tanah	334
4.2. Asas Publikasi yang Paling Sesuai dengan Pendaftaran Tanah secara Digital/Elektronik Yang Akan Mendukung <i>Ease of Doing Business</i>	345
4.2.1. Asas Publikasi Pendaftaran Tanah secara Digital/Elektronik	345
4.2.2. Pendaftaran Tanah secara Digital/Elektronik akan Mendukung <i>Kemudahan Berusaha (Ease of Doing Business)</i>	364
BAB 5 PENUTUP	373
5.1. Kesimpulan	373
5.2. Rekomendasi	376
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Alur Pemikiran dalam Teknik Analisis Data	63
Gambar 3.1	Riwayat Tanah Eigendom Verponding Nomor 6391	256
Gambar 4.1	Alur Berpikir – Penataan dan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah	327

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1	Perbedaan Sistem Publikasi Negatif dengan Sistem Publikasi Positif	339
Tabel 4.2	Kuisisioner	361

DAFTAR SINGKATAN

AAUPB	Asas -asas Umum Pemerintahan yang baik
ATR/BPN	Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Negara
CA	Certification Authority
EODB	Easy of Doing Bussines
FDI	Foregin Direct Investment
HGB	Hak Guna Bangunan
HGU	Hak Guna Usaha
HT-el	Hak Tangungan elektronik
KBBI	Kamus Besar Bahasa Indonesia
Kementrian ATR/BPN RI	Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Negara Republik Indonesia
OSS	Online Single Submission
Permen ATR/BPN	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Negara
PNBP	Pendapatan Negara Bukan Pajak
PP	Peraturan Pemerintah
PPAT	Pejabat Pembuat Akta Tanah
PTSL	Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
RDTR	Rencana Detail Tata Ruang
RICS	Royal Institution of Chartered Surveyors

TPAK	Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja
TPT	Tempat Pengangguran Terbuka
UU ITE	Undang-Undang Informasi dan Teknologi
UU	Undang-Undang
UUD 45	Undang-Undang Dasar Tahun 1945
UUPA	Undang-Undang Pokok Agraria
ZNT	Zona Nilai Tanah

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia memiliki konstitusi sebagai dasar hukum tertinggi negara. Artinya hukum yang dibuat tidak boleh melanggar konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar 1945, selanjutnya akan disebut UUD 1945. Tujuan Negara tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, negara mengamanatkan bahwa tujuan dari didirikan negara ini adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kehidupan bernegara, tentunya terdapat tujuan negara, salah satu tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka untuk memenuhi tujuan negara tersebut terdapat beberapa hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan antara lain menggunakan prinsip *good governance and clean government* yang didalamnya terdapat konsep *welfare state* atau negara kesejahteraan, yakni pemerintah berada sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kesejahteraan umum untuk setiap warga negara yang berada di negara tersebut.¹ Parameter dari kesejahteraan umum, adalah memiliki 3 (tiga) unsur yaitu sandang, pangan dan papan apabila ketiganya minimal dapat terpenuhi maka masyarakat dapat dikatakan telah hidup dengan sejahtera. Selain hal materi, kesejahteraan termasuk juga lahir dan batin, seperti rasa aman, gotong royong,

¹ Ridwan, HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta, Rajawali Pers. Hlm. 243.

saling menghormati dan menghargai hak dan kewajiban masing-masing individu dan masyarakat. Kesejahteraan umum tidak hanya mencakup mengenai kesejahteraan ekonomi tetapi termasuk kesejahteraan lahir dan batin, termasuk mencerdaskan kehidupan bangsa, dengan adanya masyarakat yang cerdas maka pembangunan dan kemajuan negara akan lebih mudah dapat dicapai. Masyarakat yang cerdas akan dapat membantu memajukan serta mensejahterakan taraf hidup bangsa baik dimata nasional maupun internasional. Konstitusi negara dan dasar negara Indonesia telah mengamanatkan bahwa cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat, harus selalu berpijak dan bersandar konstitusi dan dasar negara. Artinya pemerintah dalam hal ini dalam membentuk dan mengeluarkan kebijakan-kebijakan harus selalu berpijak kepada konstitusi dan dasar negara Indonesia, salah satunya pemerintah harus melindungi segenap bangsa Indonesia. Negara Indonesia harus selalu berdasarkan hukum (*rechstaat*) dan bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*), bahwa negara termasuk didalamnya pemerintah, Lembaga negara dan Lembaga pemerintah serta aparatur negara harus melaksanakan tugasnya yang senantiasa harus mendasarkan pada hukum dan keadilan sehingga nantinya akan dihasilkan kebijakan-kebijakan dari pemerintah yang dapat melindungi rakyat.

Melihat arah kebijakan pemerintah saat ini adalah ingin agar Negara Indonesia dapat menghadapi tantangan fenomena global yang dinamis, yang akan mendorong perekonomian yang maju serta mensejahterakan rakyat. Konsentrasi pemerintah salah satunya terkait dengan hal tersebut adalah memberikan perhatian pada *Foregin Direct Investment* (FDI) sebagai salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia. FDI mendorong pembangunan dan membuka pasar dan

jalur pemasaran yang baru bagi perusahaan sehingga fasilitas produksi menjadi lebih murah dan akses pada teknologi, produk, ketrampilan, dan sumber pendanaan yang baru.

Presiden Joko Widodo telah mengumumkan rencana untuk meningkatkan posisi negara dalam laporan *Ease Off Doing Business* yang diterbitkan oleh Bank Dunia untuk dapat mencapai posisi ke-40 secara global. Untuk mencapai hal tersebut maka, pemerintah harus melakukan reformasi antara lain adalah memangkas perizinan berusaha menjadi lebih sederhana dan cepat, sehingga menjadi suatu instrumen yang dapat menentukan daya saing untuk dapat mendorong perekonomian negara. *Doing Business 2020*, namun, pada saat yang sama, keputusan Mahkamah Konstitusi baru-baru ini yang memberikan lebih banyak wewenang pengaturan kepada pemerintah daerah dapat menimbulkan tantangan bagi perbaikan iklim investasi yang sedang berlangsung.²

Dorongan dalam pelaksanaan *Ease of Doing Business* (percepatan berusaha) ini pemerintah mengeluarkan dasar hukum berlakunya percepatan berusaha, yakni Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha juncto Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Covid 19* dan pemulihan Ekonomi Nasional serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha terintegrasi secara Elektronik sebagai dasar hukum pemberlakuan percepatan berusaha di Indonesia. Salah satu pertimbangan dalam pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha untuk mendukung percepatan berusaha adalah dengan menerapkan penggunaan

² *Foreign Direct Investment (FDI) in Indonesia* <https://www.nordeatrade.com/en/explorenew-market/indonesia/investment> diakses 1 Februari 2020

teknologi informasi melalui Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission*). Hal ini diyakini oleh pemerintah dapat membantu untuk percepatan berusaha karena memangkas waktu untuk proses perijinan.

Faktor penentu lainnya adalah adanya *e-government* yang merupakan salah satu upaya pemerintah dalam melakukan pembenahan birokrasi dan harus didukung semaksimal mungkin sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam hal ini adalah dengan mengoptimalkan penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Dewasa ini kemajuan teknologi informasi memasuki tahap perkembangan yang sangat pesat, dan masyarakat dapat merasakan berbagai manfaat, bahkan dari segi birokrasi (pemerintahan). Pelayanan pemerintah kepada masyarakat harus disederhanakan melalui penggunaan aplikasi berbasis teknologi informasi, sehingga menghilangkan sistem manajemen pemerintahan yang selama ini dikenal dengan sistem hierarki kekuasaan dan komando departemen.³ Dengan adanya layanan ini diharapkan pelayanan terhadap masyarakat dapat lebih efektif, efisien, transparan, akuntabilitas, menjadikan pemerintah yang bersih dan bebas dari tindak pidana korupsi dan sejenisnya, sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang menerapkan *Good Corporate Governance*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik juncto Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan sistem dan Transaksi

³ Dwiyanto, Agus (2006), *Mewujudkan Good Geovernance melalui Pelayanan Public*. Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta, Hlm.78

Elektronik dibuat juga untuk percepatan dan peningkatan penanaman modal dan berusaha, perlu menerapkan pelayanan Perizinan Berusaha terintegrasi secara elektronik. Perijinan dibuat satu pintu agar lebih terintegrasi, kemudahan berusaha secara elektronik dibuat karena dunia pada saat ini sudah masuk ke dalam revolusi industri 4.0 yakni revolusi industri pada era digital yang menjanjikan keuntungan jangka Panjang berupa efisiensi dan produktifitas.

Pemerintah mengedepankan kenyamanan bisnis atau *Ease Of Doing Business* atau EoDB untuk mendukung perkembangan lingkungan investasi di Indonesia. Semua sektor, termasuk lahan/tanah, juga harus mendukung fasilitas bisnis, dalam hal ini mengenai pendaftaran pertanahan. Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga bekerja sama dengan *Korea Land and Geospatial Information Corporation (LX)*, yang tujuan kerjasama ini adalah untuk mendukung revitalisasi warkah dan *e-services* atau *eland*, yang bertujuan untuk mendukung *EoDB* di Indonesia. Kegiatan kerjasama ini akan digabungkan dengan kegiatan Bank Dunia (WB) dalam proyek *land reform* dan akan ditandatangani pada tahun 2019.⁴ Selain dalam bidang perijinan yang harus dilakukan digitalisasi, maka proses pendaftaran tanah juga perlu untuk dilakukan secara digital/elektronik.

Pemerintah saat ini telah menerbitkan dasar hukum mengenai pendaftaran tanah secara elektronik yaitu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah dan Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan

⁴ *Dukung EoDB Kementerian ATR/BPN Kerja Sama Dengan LX* <https://nusakini.com/news/dukung-eodb-kementerian-atrbpn-kerja-sama-dengan-lx> diakses 1 Februari 2020

Hak Tanggungan secara Elektronik, dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia serta Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Tujuan pemerintah untuk menerbitkan peraturan-peraturan tersebut adalah mengingat pentingnya dilakukannya penataan administrasi pertanahan di Indonesia, salah satunya dengan menerapkan pendaftaran tanah secara elektronik/digital. Hal ini merupakan hal yang cukup penting, karena tentunya dengan pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik akan mempunyai dampak manfaat dalam berbagai aspek kehidupan di masyarakat.

Hal yang lebih penting yang perlu kita ingat dan pahami terlepas dengan tujuan pemerintah saat ini, untuk mendorong perekonomian negara dengan berbagai cara maupun alat dengan memanfaatkan kemajuan teknologi dan informasi. Bahwa tanah mempunyai makna yang sangat multi dimensi yaitu terkait dengan ekonomi, sosio kultural, sosio religi, hukum, politik, pertahanan, keamanan dan kedaulatan suatu negara. Arti tanah bagi masyarakat di Indonesia sangatlah penting, khususnya adalah bahwa tanah bagi sebagian masyarakat adat masih merupakan *magis religius*, yang artinya masih fokus kepada hukum adat yang kaidah hukumnya berkaitan dengan kepercayaan yang bersentuhan dengan agama. Dimensi Sosial memberikan pemahaman tentang fungsi tanah bagi keberlangsungan kehidupan bersama manusia sehingga terciptalah hubungan yang sangat kuat antara manusia dan tanah, hubungan yang sangat kuat tercermin dalam ungkapan masyarakat jawa yang mengatakan bahwa “*sedumuk batuk senayari bumi yen perlu ditohi pati*”, yang artinya menggambarkan bahwa tanah sangat berharga berapapun luasnya sehingga harus dipertahankan dengan taruhan

nyawa, atau ungkapan masyarakat batak yaitu “*Uissi la pernah merigat dan Ulos na so boi maribak*” yang artinya menggambarkan tanah sebagai pakaian atau kekayaan yang tidak pernah habis-habisnya memberikan sumber hidup bagi manusia.⁵ Ungkapan tersebut menafsirkan bahwa tanah merupakan hal yang mengandung banyak dimensi yaitu keagamaan, sosial, politik dan ekonomis, ungkapan diatas dilihat dari dimensi sosial.⁶ Bahwa UUPA adalah merupakan dasar pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, karena sebelum UUPA berlaku, hanya tanah-tanah yang tunduk pada hukum barat, misalnya Hak Eigendom, Hak Erpacht, Hak Opstal yang tujuannya adalah memberikan kepastian hukum kepada pemegangnya diberikan tanda bukti dengan suatu akta yang dibuat oleh pejabat balik nama, pendaftaran tanah ini dikenal dengan *Recht Kadaster*. Adapun bagi tanah yang tunduk pada hukum adat seperti yasan, gogolan tidak dilakukan pendaftaran tanah yang mempunyai tujuan memberikan kepastian hukum melainkan hanya untuk menentukan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah dan kepada pembayar pajaknya diberikan bukti berupa pipil, girik atau petuk, yang dikenal dengan *Fiskal Kadaster*. Sehingga dengan keterkaitannya dengan banyak dimensi maka penyelenggaraan urusan pertanahan menjadi sangat kompleks dan lintas sektoral, serta apabila dilihat dari sudut pandang individual kepemilikan tanah merupakan komponen dari hak asasi manusia. Apabila kita melihat pengertian tanah yang diatur dalam Pasal 4 UUPA adalah:

- (1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 di tentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh

⁵ Ismail, Nurhasan, (2007), *Perkembangan Hukum Pertanahan, Pendekatan Ekonomi Politik*, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HUMA) bekerja sama dengan Magister Hukum, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, Hlm. 142.

⁶ *Loc.cit.*

- orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum;
- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan. Demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi;
 - (3) Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini di tentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Permukaan bumi yang dapat dilekati sesuatu hak atas tanah, permukaan bumi itu berada didaratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut. Dengan demikian tanah dalam arti *land* mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau dibawahnya.⁷ Hubungan antara subyek hak dan obyek hak (tanah) merupakan hubungan yang bersifat hakiki, adalah hubungan penguasaan dan penggunaan dalam rangka untuk kepentingan sendiri sebagai makhluk individu maupun kepentingan Bersama sebagai makhluk sosial, sehingga hubungan penguasaan dan penggunaan tanah itu memerlukan kepastian hukum kepemilikan tanah. Kemudian Pasal 5 UUPA menjelaskan bahwa:

“Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, *sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara*, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Ketentuan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan (3) UUPA, yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

⁷ Modul Pendaftaran Tanah, MKK 3/3 SKS/Modul I-IX, *Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, tahun 2014, Hlm 2.

Tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disebut PP 24/1997 yang berlaku efektif sejak tanggal 8 Oktober 1997. Pasal 19 UUPA menjelaskan bahwa:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial, ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

UUPA telah tegas mengamanatkan kepada Pemerintah agar di seluruh wilayah Indonesia dilaksanakan pendaftaran tanah, dengan tujuan mencapai kepastian hukum. Dengan demikian akan terciptalah jaminan kepastian hukum bagi subyek hak dalam kepemilikan dan penggunaan tanahnya. Di dalam Pasal 1 ayat (1) PP 24/1997, dikatakan bahwa merupakan 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 satuansatuan 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.

Terkait dengan hal tersebut maka untuk mendapatkan suatu jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, perlu adanya suatu penyelenggaraan kegiatan yang disebut pendaftaran tanah guna memperoleh bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertipikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang mutlak atas kepemilikan hak atas tanah tersebut. Diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka bagi subyek hukum yang mempunyai tanah dengan mudah akan dapat membuktikan haknya atas tanah

yang dikuasai dan dimilikinya karena kepada mereka akan diberikan suatu surat tanda bukti hak oleh pemerintah berupa sertipikat hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 32 PP 24/1997 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Sertipikat merupakan surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang *kuat* mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan;
- (2) 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 lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu *tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun* sejak diterbitkannya sertipikat itu telah mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penertiban sertipikat tersebut.

Kegiatan pendaftaran tanah sangat penting karena dalam proses tersebut dihasilkan suatu tanda bukti yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah, yang dijadikan sebagai bukti sebagai alat pembuktian. Proses kegiatan tersebut diperlukan untuk mengamankan pembelian atau penjaminan yang akan dilakukan dan mencegah timbulnya sengketa dikemudian hari.⁸ Pendaftaran tanah sebagaimana diuraikan diatas juga sejalan dengan semangat awal pembentukan UUPA yakni untuk menghilangkan segala perbedaan antara hukum tanah adat dan hukum tanah barat yang semula mengandung dualisme dengan mengkonversi hak-hak tanah tersebut menjadi hak baru sejak berlakunya UUPA. UUPA sebagai peraturan dasar pokok-pokok agraria telah menetapkan ketentuan-ketentuan konversi terhadap hak-hak barat maupun hak-hak Indonesia atas tanah

⁸ Rosawati, Titut (2010) *Analisis Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Sebagai Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2096.K/PDT/1987 tanggal 28 Desember 1987 dan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4-X.C-2005 tanggal 14 Juli 2005)*, Universitas Indonesia. Hlm 5.

sebagaimana diatur dalam bagian kedua UUPA. Dengan ditetapkannya ketentuan konversi, maka hak-hak dimaksud secara hukum menjadi hak yang sesuai sejak berlakunya UUPA dan secara administratif subyek hak diharuskan mendaftarkan haknya pada instansi pemerintahan melalui suatu kegiatan yang disebut pendaftaran tanah.⁹ Pasal 24 PP 24/1997 menyebutkan bahwa untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadic, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Apabila tidak terdapat lagi alat pembuktiannya maka dapat dilakukan dengan pernyataan penguasaan secara fisik bidang tersebut selama 20 (duapuluh) tahun atau lebih secara berturut-turut, dengan itikad baik dan terbuka serta tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan tersebut.

Terkait dengan bukti Hak Lama dan tanah bekas milik adat dengan terbitnya PP 18/2021, yang diatur Pasal 95 ayat (1), yang berbunyi sebagai berikut alat bukti tertulis bekas hak barat dinyatakan tidak berlaku dan statusnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dan Pasal 96 (1) yang berbunyi alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun, apabila berakhir maka alat bukti tertulis milik adat itu dinyatakan tidak berlaku dan hanya sebagai

⁹ Wahid, Muchtar. (2008). *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah: Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis*. Cet. 1. Jakarta, Republika. Hlm 24.

petunjuk dalam pendaftaran tanah. Hal ini tentunya berkaitan erat dengan adanya asas hak menguasai negara secara yuridis diatur dalam UUPA pasal 2, serta diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Asas hak menguasai negara adalah semangat pengganti dari asas *domain verklaring* yang berlaku pada zaman belanda dulu, (*domain* berarti wilayah atau tanah milik negara, *verklaring* berarti pernyataan, sehingga artinya pernyataan bahwa suatu tanah yang tidak dapat dibuktikan pemiliknya dianggap sebagai tanah negara. Tujuan domain verklaring adalah ingin menguasai tanah adat yang tidak ada bukti tertulis, sehingga akan sulit dibuktikan dan dapat dikuasai oleh Belanda.¹⁰ Tetapi apabila melihat maksud dan tujuan dari PP 18/2021, tujuan pemerintah adalah justru memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat dan pemegang hak atas tanah karena akan mempunyai sertipikat hak atas tanah sebagai alat pembuktian. Kemudian terkait dengan adanya asas menguasai negara, maksud PP 18/2021 agar mewujudkan tertib administrasi dan apabila tidak dimanfaatkan kesempatan yang diberikan oleh PP ini maka tanah tersebut akan dikelola oleh negara yang selanjutnya dimanfaatkan bagi kepentingan masyarakat.

Penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan tugas negara yang harus dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sehingga pendaftaran tanah harus memberikan kemanfaatan bagi masyarakat, dan tidak boleh mengabaikan keadilan bagi masyarakat sendiri, negara harus dapat memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi masyarakat. Pendaftaran tanah meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis, data yang

¹⁰ Rejekiningsih Triana, (2011), *Hukum Agraria bagi Warga Negara*, Surakarta, Hlm.37.

dihimpun dalam kegiatan pendaftaran tanah pada dasarnya meliputi dua bidang, yaitu:¹¹

1. Data fisik mengenai tanahnya meliputi lokasi, batas-batas, luas, bangunan yang ada di atasnya;
2. Data yuridis mengenai haknya meliputi haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.

Pasal 2 PP 24/1997, menyatakan bahwa Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Penjelasan Pasal 2 tersebut secara terperinci dijelaskan bahwa makna dari asas-asas pendaftaran tanah sebagai berikut. asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Sedangkan asas aman 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. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di

¹¹ Harsono, Boedi. (2005) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Cetakan ke 3. Jakarta, Djembatan. Hlm 69.

kemudahan hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan pula asas terbuka.

Untuk mengakomodir asas-asas di dalam pendaftaran tanah tersebut agar dapat tercapai tujuan utamanya yakni adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum maka diperlukan perubahan mekanisme pendaftaran tanah yang semula analog berubah menjadi pendaftaran tanah secara digital/elektronik, selain untuk dapat mencapai tujuan dari pendaftaran tanah tersebut, serta untuk mendukung pemerintah dalam kemudahan berusaha. Sesuai dengan instruksi Presiden Jokowi juga meminta adanya digitalisasi pelayanan dalam urusan pertanahan, Presiden Jokowi meminta Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menerapkannya tahun ini dan mulai mentransformasikan seluruh bisnis proses secara digital, sehingga ada kemudahan dalam hal pelayanan kepada masyarakat serta menyederhanakan birokrasi. Selain itu Presiden juga menargetkan pada tahun 2025 seluruh tanah diseluruh wilayah Indonesia sudah bersertipikat, sehingga tidak ada lagi yang tidak mempunyai sertipikat. Hal ini juga didukung karena sektor perumahan yang masuk ke dalam kategori penilaian kemudahan berusaha. Pelayanan berbasis digital dapat mengurangi antrean di kantor pertanahan saat melayani masyarakat karena dapat diakses dimana saja.¹²

¹² *Urus Sertifikat Tanah Pakai Sistem Digital* <https://www.medanbisnisdaily.com/m/news/read/2019/02/07/367229/2019-urus-sertifikat-tanah-pakai-sistem-digital/> diakses 21 Januari 2020.

Pelaksanaan Penyusunan Roadmap Rencana Target Kinerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) merupakan salah satu cara untuk dapat membantu pemerintah menjawab pertanyaan *Ease of Doing Business (EoDB)* atau peringkat indeks kemudahan berusaha.¹³

Digitalisasi pendaftaran tanah juga masuk ke dalam visi 2025 dari kementerian ATR/BPN yaitu terwujudnya Kementerian ATR/BPN menjadi Institusi Pengelola Pertanahan dan Tata Ruang yang berstandar dunia. Maka Kementerian ATR/BPN untuk menuju memperoleh visi tersebut menerapkan 7 pilar. Ketujuh pilar tersebut, yaitu (1) Seluruh tanah di Indonesia harus didaftarkan; (2) Memaksimalkan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR); (3) Peningkatan Sumber daya manusia menuju birokrasi berstandar dunia; (4) Kementerian ATR/BPN harus menjadi pusat informasi pertanahan dan tata ruang; (5) Mewujudkan Kantor Pertanahan modern dengan memberikan produk pertanahan dan tata ruang berbasis elektronik; (6) Meningkatkan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) 10 kali dengan layanan informasi pertanahan sebagai basis penerimaan negara; (7) Memberlakukan stelsel positif atau asuransi pertanahan untuk mengatasi kerugian masyarakat akibat sengketa pertanahan. Pelayanan pertanahan juga akan dilakukan beberapa terobosan yakni dengan dilakukan digitalisasi warkah, meluncurkan layanan online terkait hak tanggungan dan roya, serta penyiapan sertipikat tanah 1 lembar. Kementerian ATR/BPN akan mengutamakan kepuasan masyarakat serta menerapkan Zona Integritas di seluruh

¹³ *Susun Renstra, Kementerian ATR/BPN Fokus Kepada 7 Strategic Goals hingga 2024* <https://www.tribunnews.com/kementerian-atrbpn/2020/03/26/susun-renstra-kementerian-atrbpnfokus-kepada-7-strategic-goals-hingga-2024> diakses 27 April 2021.

kantor pertanahan.¹⁴ Digitalisasi produk kantor pertanahan juga merupakan hal yang menjadi pilar untuk merealisasikan visi dari kementerian ATR/BPN 2025.

Dalam pelaksanaannya Kementerian ATR/BPN telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik. Pertimbangan pembuatan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik adalah untuk meningkatkan pelayanan informasi pertanahan dengan mudah, cepat, dan biaya rendah, perlu dilakukan pelayanan informasi pertanahan secara elektronik dan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan secara elektronik maka ketentuan mengenai tata cara pelayanan informasi pertanahan perlu disesuaikan dengan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Layanan Informasi Pertanahan secara Elektronik sendiri didefinisikan sebagai proses memberikan informasi secara elektronik meliputi konfirmasi kesesuaian data fisik dan data yuridis sertipikat Hak atas Tanah serta informasi lainnya di pangkalan data.

Negara Indonesia sendiri melalui PP 24/1997 memiliki sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Hal ini terkandung di dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah tersebut. PP 24/1997 yang menyempurnakan dan mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan seperti hakikatnya telah ditetapkan dalam Undang-undang

¹⁴ *Ibid.*

Pokok-pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.

Stelsel Negatif bertendensi positif ini saat ini tidak sesuai dan tidak selaras dengan tujuan utama dari pendaftaran terkait dengan adanya jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah dan banyak sekali menimbulkan sengketa pertanahan dalam prakteknya, ditambah penerapan sertipikat Hak Atas Tanah secara analog. Apabila kita melihat visi dari Kementerian ATR/BPN dengan melakukan sistem pendaftaran tanah secara digital/elektronik serta memberlakukan sertipikat hak atas tanah secara elektronik maka sistem publikasi ini menjadi tidak tepat, karena sistem pendaftaran tanah secara digital atau elektronik akan diterapkan sistem yang lebih akurat dan terdata secara elektronik sehingga jaminan kepastian hukumnya lebih terjamin. Sehingga sistem publikasi dalam UUPA dan pendaftaran tanah yang saat ini masih berlaku sistem negatif bertendensi positif, harus diubah agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali tetap dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa Pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak bersangkutan secara individual atau massal.

Kemudian mengenai pendaftaran tanah pertama kali sebagaimana diatur Pasal 26 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) huruf e PP 24/1997, telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh PP 18/2021 yang diatur dalam Pasal 88, yang menyebutkan mengenai percepatan jangka waktu pengumuman. Selain pendaftaran tanah pertama kali terdapat pendaftaran tanah terkait dengan pemeliharaan data yang diatur dalam Pasal 1 ayat (12) yang kegiatan pendaftaran tanah untuk menyelesaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

PP 18/2021 tersebut melakukan perubahan mengenai pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 84 ayat (1) bahwa penyelenggaraan dan pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik. Hal ini juga sejalan dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik selanjutnya disebut Permen ATR/BPN 1/2021, sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik.

Pasal 1 angka 7 Permen ATR/BPN 1/2021, Sertipikat didefinisikan sebagai 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 dan di dalam Pasal 1 angka 8 menyebutkan bahwa Sertipikat Elektronik didefinisikan sebagai Sertipikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik.

PP 18/2021 sudah mulai terlihat pergeseran sistem publikasi negatif bertendensi positif di dalam pendaftaran tanah kearah sistem publikasi positif yang disebutkan pada pasal 85 ayat (3) bahwa untuk keperluan pembuktian di pengadilan dan/atau pemberian informasi pertanahan yang dimohonkan instansi yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya, data dan/atau dokumen dapat diberikan akses melalui sistem elektronik. Permen ATR/BPN 1/2021 dalam Pasal 5, menegaskan bahwa dokumen Elektronik sebagai hasil dari pendaftaran secara elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah dan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. Kemudian Pasal 95 dan 96 yang menyebutkan alat bukti tertulis tanah bekas hak barat dinyatakan tidak berlaku dan statusnya menjadi tanah yang langsung dikuasai negara, kemudian disebutkan juga bahwa alat bukti tertulis tanah bekas milik adat yang dimiliki oleh perseorangan wajib didaftarkan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya PP ini dan dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud berakhir, maka alat bukti tertulis Tanah bekas milik adat dinyatakan tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai alat pembuktian hak atas tanah dan hanya sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah. Pasal ini tersirat bahwa adanya batas waktu/kadaluarsa dalam pendaftaran tanah untuk tanah bekas milik adat dan yang sebelumnya tidak terdapat didalam UUPA, tetapi hanya dengan adanya Lembaga *rechtverwerking* saja.

Pada era reformasi dan kemajuan tehnologi informasi saat ini telah mendorong pesatnya perkembangan sistem hukum nasional, dengan pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi sebagai alat/"tools", untuk membantu mempermudah layanan publik di Negara Indonesia. Indonesia telah mempunyai

berbagai peraturan perundang-undangan terkait *e-Government dan e-Commerce*, namun sayangnya hal tersebut tampak masih belum terjahit rapih secara sempurna dalam suatu bingkai hukum yang utuh. Berbagai peraturan perundang-undangan baru telah diundangkan, namun sinkronisasi satu dan lainnya harus tetap senantiasa disinkronkan dan diharmonisasikan didalam penerapan dan pelaksanaannya. Salah satu titik taut yang akan menentukan efektifnya pelaksanaan *egovernment dan e-commerce* diIndonesia adalah sejauh mana keautentikan terhadap informasi publik dan/atau dokumen publik itu diselenggarakan dan sejauh mana tanggung jawab Administrasi Negara terhadap keautentikan dokumen itu. Perbedaan penerapan keautentikan terhadap dokumen kertas dengan dokumen elektronik bukanlah suatu hal yang mudah, sementara tanggung jawab hukumnya tidaklah ringan karena tidak akan terlepas dari resiko gugatan perdata, administratif bahkan sampai dengan tanggung jawab pidana terhadap kemungkinan beredarnya dokumen palsu ataupun pemalsuan dokumen.¹⁵

Secara garis besar, terlihat bahwa berbagai pengaturan yang ada terkait keautentikan dokumen; baik UU Bea Materai, UU Informasi dan Transaksi Elektronik, UU Informasi Publik, UU Arsip, UU Pelayanan Publik maupun UU Administrasi pemerintahan, masing-masing harus berjalan secara linear. Struktur dalam Sistem hukum nasional seakan telah terjebak kepada pemikiran untuk membesarkan pungutan/peningkatan kas Negara dengan dalih efisiensi pelayanan publik melalui cara mengelektronikkan semua urusan administrasi dan pelayanan. Sayangnya hal itu tampak tidak dibarengi dengan perhatian terhadap pentingnya aspek keamanan yang akan menentukan keautentikan secara holistik dalam suatu

¹⁵ Makarim, Edmon (2015) *Keautentikan Dokumen publik Elektronik Dalam Administrasi Pemerintahan Dan Pelayanan Publik*, Jurnal Hukum dan Pembangunan. 45(4). Hlm. 510.

bingkai yang utuh yang justru merupakan kewajiban konstitusional dan tanggung jawab pemerintah dalam mencerdaskan dan mensejahterakan bangsanya. Selain itu saat ini masih banyak para praktisi yang mengatakan bahwa masih ada kesenjangan (*gap*) antara hukum dan teknologi, teknologi bisa seirama dengan manajemen sehingga sering dikatakan bahwa hukum selalu ketinggalan atau terlambat mengimbangi perkembangan teknologi yang sangat dinamis. Sehingga betapa pentingnya peranan hukum dalam pengembangan dan penerapan teknologi pada era informasi ini, sehingga pengkajian hukum pada bidang ini merupakan suatu *conditio sine qua non*.¹⁶ Oleh karena itu diperlukanlah penelitian hukum untuk dapat menjelaskan kerangka hukum terhadap sistem keautentikan secara nasional terhadap informasi publik dan/atau dokumen publik itu sendiri.¹⁷

Pembuktian secara elektronik telah juga ditetapkan di dalam Undang-Undang sebelumnya. Pembuktian dan dokumen secara elektronik diatur pertama kali di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik yang telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik. Diatur dalam pasal 1 angka 4 Dokumen Elektronik didefinisikan sebagai setiap Informasi Elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektro magnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti

¹⁶ Makarim.Edmon (2005) *Pengantar Hukum Telematika Suatu kompilasi Kajian*, Jakarta PT Raja Grafindo. Hlm. 39.

¹⁷ *Op.Cit.* Hlm. 514.

atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Hal ini memperkuat bahwa dokumen elektronik termasuk di dalamnya adalah sertifikat elektronik diakui sebagai alat bukti hukum yang sah di Indonesia. Seperti tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik yaitu informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah. Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. Diatur pula dalam Pasal 5 ayat (1) ATR/BPN 1/2021 disebutkan bahwa dokumen elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah dan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum acara yang berlaku di Indonesia.

Apabila melihat dari pasal-pasal tersebut diatas, sudah mulai terlihat bahwa Indonesia sendiri sudah mulai ke arah sistem pendaftaran tanah dengan sistem digital/elektronik yang lebih cenderung mengarah kepada sistem publikasi positif karena data-data yang tersimpan oleh pemerintah lebih digunakan bukti di dalam pembuktian keabsahan kepemilikan tanah dalam hal tanah tersebut mengalami sengketa, hal ini lebih menjamin kepastian hukum dibandingkan dengan lebih mengutamakan akta atau hubungan hukum yang terjadi pada tanah tersebut. Kemudian apabila kita melihat kepada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik selanjutnya disebut AAUPB, yang harus dijadikan dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan itu akan menjadi baik, sopan, adil dan terhormat bebas dari pelanggaran peraturan serta penyalahgunaan wewenang atau tindakan

sewenang-wenang, terkait dengan pelayanan publik maka negara yang wajib untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat.¹⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997, maka pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, yaitu sertifikat hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak. Hal ini berarti bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, pengadilanlah yang berwenang memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertifikat tersebut tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana mestinya.¹⁹

Sistem publikasi pendaftaran tanah negatif yang bertendensi positif ini seringkali menimbulkan beberapa masalah hukum. Sengketa tanah di Indonesia dikelompokkan menjadi 3 yaitu sengketa pertanahan, konflik pertanahan dan perkara pertanahan yang membutuhkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan Permen ATR BPN 11/2016 Tentang Penyelesaian Sengketa Pertanahan. Kasus sengketa pertanahan di Indonesia berdasarkan objeknya dikelompokkan menjadi 7 (tujuh) yaitu:²⁰ pendudukan dan penyerobotan tanah perkebunan yang telah dilekati oleh Hak Guna Usaha baik yang masih berlaku maupun yang sudah berakhir, sengketa Kawasan hutan, sengketa Kawasan pertambahan, tunpang

¹⁸ Solechan. (2019) *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*, *Administrative Law & Governance Journal*. 2(3) Hlm 541.

¹⁹ Santoso, Urip. (2015). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta, Prenamedia Group. Hlm 45.

²⁰ Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, (2016), *Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia*, Hlm.8.

tindih atau sengketa batas, tanah bekas milik adat (girik) dan tanah bekas eigendom, tukar menukar tanah bengkok desa/tanah kas desa menjadi asset pemerintah daerah, tanah eks paetikelir dan putusan pengadilan yang tidak dapat diterima dan dijalankan. Sementara berdasarkan subyeknya terbagi menjadi kasus pertanahan antar instansi pemerintah, pemerintah dan masyarakat, dan antar anggota masyarakat. Sampai tahun 2016 sengketa pertanahan di Indonesia terdapat 11.736 kasus, 5.878 kasus yang belum dapat diselesaikan di tahun 2014, 1.927 kasus tahun 2013, kemudian kasus baru di akhir tahun 2014 sebanyak 3.906 kasus, baru dapat diselesaikan 2.910 kasus.²¹

Salah satu contoh kasus pendaftaran tanah terkait obyeknya yaitu tumpang tindih atau sengketa lahan tanah bekas milik adat (girik), berlakunya sistem publikasi negatif bertendensi positif, kasusnya sebagai berikut Bapak Pasang Ginting (PG) menggarap tanah sejak tahun 1949 sampai dengan tahun 1992 yang pada tahun tersebut Bapak PG menaikkan tingkat Surat Keterangan Garapan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa pada tahun 1991 bahwasanya Bapak PG telah menggarap di tanah tersebut dari tahun 1949 sampai dengan tahun 1992. Pada tahun 1990 tanah tersebut pernah digugat oleh Iwan Kuasa Purba berdasarkan Hak Guna Bangunan, namun Hak Guna Bangunan tersebut sudah habis dan Iwan Kuasa tersebut kalah oleh para penggarap sampai ke tingkat Mahkamah Agung, maka setelah dari gugatan tersebut Bapak BG membuat surat atas tanahnya seluas kurang lebih 4.067 M² (empat ribuenampuluh tujuh meter persegi). Pada saat Bapak BG meninggal dunia tanah tersebut beralih ke Ahli Waris yaitu David Ginting (DG), oleh DG tanah tersebut dijual ke Bapak Charlie Ishak (CI) dengan

²¹ *Ibid.*Hlm 1.

Akta Jual Beli No. 622/AJB/VI/07/2001 tertanggal 06 (enam) Juni 2009 yang dibuat dihadapan Notaris Darwin Sjam Manda, dengan Sertifikat Hak Milik nomor 63/Desa Jaranguda tertanggal 28 (duapuluh delapan) Oktober 1991 (seribu sembilanratus sembilanpuluh satu), luas 4.067 M2 dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Jalan;
- b. Sebelah Selatan berbatas dengan tanah milik Penggugat;
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Jalan Pendidikan;
- d. Sebelah Timur dahulu berbatasan dengan tanah Pasang Ginting.

Pada saat Bapak BG meninggal dunia tanah tersebut beralih ke Ahli Waris yaitu David Ginting (DG), oleh DG tanah tersebut dijual ke Bapak Charlie Ishak (CI) dengan Akta Jual Beli No. 622/AJB/VI/07/2001 tertanggal 06 (enam) Juni 2009 yang dibuat dihadapan Notaris Darwin Sjam Manda, dengan Sertifikat Hak Milik nomor 63/Desa Jaranguda tertanggal 28 (duapuluh delapan) Oktober 1991 (seribu sembilanratus sembilanpuluh satu), luas 4.067 M2 dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Jalan;
- b. Sebelah Selatan berbatas dengan tanah milik Penggugat;
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Jalan Pendidikan;
- d. Sebelah Timur dahulu berbatasan dengan tanah Pasang Ginting, sekarang tanah Sarno; Tanah tersebut telah beralih ke CI sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Namun sejak kurun 5 tahun terbitnya tidak ada pihak manapun yang menuntut bahwa tanah tersebut telah timbul sertifikat Hak Milik. Timbul masalah setelah lewat dari 5 tahun bahwa tanah tersebut telah ada yang memiliki dengan

Sertifikat Hak Milik No. 24/Jaranguda, tertanggal 23 (duapuluh tiga) September 1986 (seribu sembilanratus delapanpuluh enam), dimana mengenai luas, bentuk ukuran dan batas-batas serta letak tanah. Secara nyata jauh berbeda dengan Sertifikat Hak Milik No. 63/Jaranguda tahun 1992. Dalam kasus ini telah terbit 2 sertifikat tanah yang belum diketahui siapa pemilik aslinya apabila dilihat dari kepemilikan pertama telah terbit sertifikat dan dibebankan dengan Hak Tanggungan Nomor.3585 tertanggal 15 Oktober 1996 pada sertifikat Hak Milik Nomor 24/Jaranguda tertanggal 23 September 1986 sebesar Rp. 100.000.000 (Seratus Juta Rupiah) dan kepemilikan kedua didapat berdasarkan Jual Beli yang sah.²²

Di dalam kasus ini timbul masalah akibat berlakunya sistem publikasi negatif bertendensi positif, di mana sertipikat tanah ini hanyalah alat bukti kuat saja yang tidak bersifat mutlak. Kepastian hukum dari penerbitan sertipikat tanah ini menjadi bermasalah. Sertipikat tanah yang seyogyanya adalah alat bukti tetapi apabila melihat dari berlakunya sistem publikasi tersebut maka sertipikat hak atas tanah bukan alat bukti mutlak hanya bukti yang kuat saja, karena masih dapat digugat kembali di pengadilan karena sertipikat dalam hal ini bukan merupakan alat bukti yang mutlak. Perlindungan hukum bagi pemilik sertipikat hak atas tanah ini menjadi tidak terlindungi karena sewaktu-waktu yang tidak dapat diprediksi kapan waktunya, kepemilikan sertipikat tanah ini dapat digugat kembali dan dapat diambil alih seketika pada saat hakim memutuskan bahwa kepemilikan tersebut menjadi tidak sah. Hal ini tentunya sistem tersebut memberikan gambaran bahwa tidak ada kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas

²² Analisis Kasus sengketa Tanah, <https://media.neliti.com/media/publications/164893-IDanalisis-kasus-sengketa-keperdataan-kepe.pdf>, diakses 5 April 2021.

tanah di Indonesia, sedangkan terdapat salah satu jenis hak atas tanah yang berlaku di Indonesia adalah Hak Milik, yang seharusnya tidak dapat diganggu gugat lagi.

Berbagai hal serta masalah tersebut diatas yang belum dapat diberikan kesimpulan, maka penulis tertarik untuk membuat penelitian dengan judul **“URGENSI DIGITALISASI SISTEM PENDAFTARAN TANAH GUNA MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM DAN TERCAPAI KEPASTIAN HUKUM DALAM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH”**.

1.2. RUMUSAN MASALAH

Rumusan Masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah sistem publikasi negatif bertendensi positif dalam sistem pendaftaran tanah dapat mewujudkan asas kepastian hukum dan dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah ?
2. Bagaimana sistem publikasi yang paling sesuai dengan pendaftaran tanah secara digital yang akan mendukung *Ease of Doing Business*?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah sebagaimana yang diuraikan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu mendiskripsikan, menganalisis dan menemukan:

1. Pelaksanaan sistem publikasi negatif bertendensi positif apakah dapat mewujudkan asas kepastian hukum dan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah di Indonesia.

2. Pelaksanaan sistem publikasi yang paling sesuai dalam sistem pendaftaran tanah untuk mendukung kemudahan berusaha di Indonesia serta menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah serta mendukung *Easy of Doing Bussines (EoDB)*.

1.4. KEGUNAAN PENELITIAN

Adapun kegunaan yang diharapkan dengan adanya penulisan disertasi Ini adalah:

1. Aspek Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya ilmu hukum sebagai berikut:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu hukum, bidang pertanahan khususnya dalam pendaftaran tanah, bahwa sistem publikasi negatif bertendensi positif tidak lagi sesuai untuk diterapkan karena banyak sekali menimbulkan sengketa tanah, yang disebabkan beberapa permasalahan yang dikelompokkan berdasarkan objek dan subjek sengketa di Indonesia. Perubahan sistem publikasi mejadi positif akan lebih memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Sehingga Pemerintah dapat memberikan kesejateraan dan keamanan bagi masyarakat;
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran yang kritis, bagi hukum agraria dengan melakukan perubahan sistem publikasi menjadi positif, dan perubahan sistem

penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan memanfaatkan teknologi dan informasi sebagai alat/*tools* untuk mendorong percepatan pendaftaran tanah agar lebih cepat, sistematis, efektif, efisien dan aman melalui digitalisasi/elektronik. Kebijakan perubahan ini, yang akan menjawab dan menyelesaikan persoalan sengketa-sengketa pertanahan di Indonesia. Didukung dengan pemanfaatan kemajuan teknologi dan informasi akan mendorong percepatan dalam mewujudkan visi Kementerian ATR/BPN Tahun 2025, menjadi Institusi yang dapat memberikan pelayanan yang berstandar dunia.

2. Aspek Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pendorong dan penggerak untuk pelaksanaan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi positif yang secara sistematis yang dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat dan pemegang hak atas tanah. Serta membantu pemerintah untuk menyelesaikan persoalan dan sengketa tanah di Indonesia.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk mendorong dan mendukung pemberlakuan sistem positif yang telah masuk dalam Rancangan Undang-undang Pertanahan (RUU Pertanahan) yang saat ini sedang disusun dan dibahas diparlemen. Serta pengembangan hukum agraria dengan mengharmonisasi seluruh pengaturan mengenai pendaftaran tanah apabila nantinya akan memberlakukan sistem publikasi positif, yang pelaksanaan dan penyelenggarannya dilakukan dengan mekanisme secara

digital/elektronik agar dapat mendorong dan mempercepat peningkatan perekonomian. Tentunya akan membantu meningkatkan iklim investasi serta mendukung *Easy Of Doing Bussiness (EODB)* atau kemudahan berusaha di Indonesia, serta sebagai target pemerintah untuk menaikkan ranking penilaian terkait register property dari Bank Dunia yang masih di posisi ke-106. Karena pendaftaran tanah/*Register Property* sebagai salah satu indikator yang mempengaruhi peringkat tersebut.

1.5. KERANGKA PEMIKIRAN

Menentukan suatu teori dalam suatu penelitian, adalah sangat penting. Oleh karena itu di dalam penelitian ini, peneliti akan menentukan teori-teori dan asas yang akan digunakan untuk menganalisis penyelenggaraan pendaftaran tanah secara digital/elektronik serta perubahan sistem publikasi negatif bertendensi positif dan mengharmonisasi peraturan pendaftaran tanah di Indonesia. Adapun teori-teori dan asas tersebut yang akan digunakan untuk meneliti dan membuktikan kesimpulan dalam penulisan ini adalah Kembali kepada UUD 1945 yang merupakan landasan Konstitusional Bangsa Indonesia dan sumber hukum tertinggi di Indonesia, yakni Pasal 33 UUD 1945 yang menjadi dasar dan sendi utama landasan perekonomian dan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, Pasal ini bersifat memaksa sehingga harus di taati oleh seluruh warga negara Indonesia, karena Pasal ini sangat erat kaitannya dengan penjabaran Pembukaan UUD 1945 paragraf keempat yang menyebutkan bahwa:

“kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,

mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Disisi lain Pasal ini memuat cita-cita dan keyakinan yang dipegang teguh dan diperjuangkan oleh Bangsa Indonesia, cita-cita tersebut adalah keadilan sosial dalam bidang perekonomian dan kemakmuran yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Kebijakan pertanahan yang akan datang sudah seharusnya diimplementasikan dengan prinsip-prinsip dasar UUPA, serta sumber konstitusional tertinggi negara. Pengembangan prinsip-prinsip dasar seperti Hak Menguasai Negara, yang utamanya dalam kewenangan menentukan oleh negara harus diikuti kontrol yang efektif dan bertanggungjawab serta tidak terlepas dengan tujuan mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²³ Didukung dengan beberapa teori hukum lain seperti tujuan hukum yang terdiri dari 3 nilai dasar yaitu keadilan, kemanfaatan,kepastian hukum, yang terdapat tambahan teori kebertujuan, dan perlindungan hukum serta hukum progresif.

Dalam penulisan disertasi ini, penulis menggunakan landasan dasar sebagaimana dalam UUD 1945 Pasal 33, Hak Menguasai Negara serta beberapa teori yang mendukung seperti teori kepastian hukum, perlindungan hukum dan progresif yang akan ini digunakan untuk mengkonstruksi yang kemudian untuk mengabstraksi sehingga dapat diperoleh kesimpulan yang konkrit. Bahwa untuk mejamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah serta perkembangan iklim investasi di Indonesia, apabila kepastian hukum dan perlindungan hukum dapat menjamin maka secara tidak langsung akan membuat investor tahu dan yakin bahwa hukum di Indonesia ditegakan dengan baik dan tidak berubah-ubah.

²³ Sumardjono, Maria SW,(2020), *Penyempurnaan Undang-undang Pokok Agraria dari Masa Ke Masa*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, Hlm.25.

A.P. Parlindungan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan bumi adalah di atas bumi (hak atas tanah) kemudian ditanam di bumi (seperti kehutanan, tanaman-tanaman). Diartikan dengan air adalah pengertian pendalaman perairan lautan dan bumi di bawah perairan. Sehingga dengan demikian seluruh kekayaan alam yang terdapat di air, ataupun yang dapat ditambang dari air, termasuk yang ada di bumi di bawah perairan merupakan pengertian dari air tersebut.²⁴

Untuk terselenggaranya tertib administrasi dibidang pertanahan berkaitan dengan tujuan utama pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 PP 24/1997, A.P. Parlindungan mengatakan bahwa dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.²⁵ Sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia saat ini yaitu sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, sistem publikasi ini tidak dapat menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum karena ketika pemilik tanah sudah mendapatkan sertifikat tanah, sewaktu waktu masih dapat digugat kembali atas kepemilikan hak atas tanah yang dimilikinya. Hal ini juga membuat perlindungan hukum yang seharusnya diperoleh pemilik hak atas tanah menjadi tidak ada. Karena dalam praktek peradilan hakim masih menerima gugatan-gugatan tersebut walau seharusnya tidak dapat diterima lagi gugatan tersebut. Sebaiknya Kementerian ATR/BPN berkoordinasi dengan Kementerian Hukum dan Ham serta Mahkamah Agung untuk melakukan sepahaman terkait pasal 32 PP 24/1997 agar tidak menerima gugatan tersebut.

Sehubungan dengan informasi penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan informasi terkait dengan bidang tanah, yaitu data fisik dan yuridis

²⁴ Parlindungan.Ap (2015), *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA (Undang-undang Pokok Agraria)*, Edisi Revisi, Bandung. Mandar Maju

²⁵ *Ibid*, hlm. 26

yang bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah atau bangunan yang ada. Sehingga untuk itu perlulah dilakukan tertib administrasi pertanahan, dijadikan sesuatu hal yang wajar, sehingga tujuan terpenting dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemiliknya.²⁶ Tertib administrasi di bidang pertanahan menjadi salah satu aspek penting di mana pemerintah harus dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dalam pasal 33 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak *dikuasai oleh negara*;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan *dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*.

Kemudian Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Pasal 28H ayat (1) dan (4) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan;
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Hak menguasai Negara tidak hanya mengatur dan menentukan sebagaimana yang dirumuskan dalam pasal 2 UUPA, tetapi dijabarkan mengenai pengertian hak menguasai negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai filosofi

²⁶ Supriadi, AP (2015). *Hukum Agraria*, Jakarta. Sinar Grafika. Hlm. 164-165.

UUPA. Fungsi Hak menguasai negara dijabarkan sesuai dengan tolok ukur yang dirumuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 33 UUD 1945 yang penjabarannya adalah: memberikan kewenangan untuk membuat kebijakan, mengatur, mengurus, mengelola, mengawasi terkait dengan persediaan, peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan tanah, macam-macam hak atas tanah dan hubungan hukum antara orang dan tanah.²⁷ Bahwa tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan kebutuhan dasar manusia yang mempunyai nilai ekonomis, sosial, budaya, religious dan ekologis, serta harus digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.²⁸ Kebijakan pemerintah saat ini belum mampu untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk masyarakat hukum adat sehingga menimbulkan sengketa dan konflik pertanahan. Sehingga dengan terbitnya PP 18/2021 akan membantu pemerintah untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, semangat dari PP tersebut bahwa apabila tidak segera dilakukan pensertipikatan maka tanah tersebut akan dikuasai oleh negara sebagaimana ditatur dalam pasal 95 yang selanjutnya akan dikelola oleh Lembaga bank tanah, yang kemudian tanah tersebut akan digunakan untuk kepentingan rakyat. Seperti misalnya untuk digunakan dan dimanfaatkan bagi perumahan rakyat atau rumah susun negara.

Apabila kita melihat tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga

²⁷ Sumardjono, Maria SW, Jakarta, Kompas Media Nusantara, *op.cit*, Hlm. 142.

²⁸ *Ibid.* Hlm. 153.

unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Kepastian hukum dimaknai dengan kondisi dimana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.²⁹ *Gustav Radbruch* mengatakan bahwa hukum itu mengandung unsur keduanya, baik bidang yang ada (*das sein*) maupun bidang yang harus (*das Sollen*).³⁰ Menurut pendapat Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum, artinya merupakan gambaran bahwa bekerjanya hukum untuk mewujudkan tujuan hukum yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Dalam UUD 1945 sebagai bentuk dari kedaulatan rakyat, sebagaimana didalam Pasal 1 angka 3 UUD 1945 dikatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Istilah negara hukum bukan sekedar ingin menegaskan perbedaan antara *Machtstaat* dan *Rechtstaat*, tetapi yang paling penting adalah konsep tentang suatu negara tidak lagi dijalankan dengan menggunakan kekuasaan melainkan harus diselenggarakan berdasarkan hukum. Untuk mewujudkan kemanfaatan bagi banyak orang dan juga tujuan hukum, maka dibentuklah negara hukum untuk memberikan keadilan bagi masyarakat. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan dalam arti sempit yakni kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan. Kemanfaatan atau finalitas menggambarkan isi hukum karena isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang mau dicapai oleh hukum tersebut, sedangkan kepastian

²⁹ Kasalang, Ronny Junaidy. (2011), *Filsafat Hukum dan Teori Hukum Modern bagian IV*, Media Online Gagasan Hukum, Artikel Legal Opinion, Slamet Hariyanto & Rekan.

³⁰ Darmadi, Sugijanto. (2012), *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmu dan Filsafat*, Mandar Maju, Hlm. 9.

hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.³¹

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu. Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama *Gustav Radbruch* mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.³² Tujuan hukum tidak hanya keadilan tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan, hukum harus mengkomodasikan ketiganya.³³ Ditambah dengan satu pemikiran yang mengkritisi ide dasar Gustav Radbruch, yakni pemikiran dari Tristram P Moeliono dan Tanius Sebastian, bahwa kemanfaatan lebih cocok dibaca dengan kebertujuan karena lebih spesifik, dan pengertian tujuan hukum sendiri lebih cocok dibaca dengan ide hukum, sesuai dengan cita-cita hukum nasional.³⁴ Hukum merupakan konsep yang terkait dengan nilai dan pengejawantahannya dalam realitas itupun melayani nilai itu. Ide hukum adalah apa yang mengarahkan, mengorientasikan pelayanan hukum terhadap nilai.³⁵ Hukum dikatakan sah jika hukum ditentukan oleh nilai konstitutif tersebut, ide hukum yang mengemban peran konstitutif ini, sehingga isi atau substansi bagi keabsahan hukum adalah proses politis.³⁶ Ide hukum dibaca sebagai cita hukum nasional dan yang menjadi

³¹ Huijbers, Theo. (1982). *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Jakarta, Kanisius. Hlm. 162.

³² Poerwadarminta, W.J.S. (2006). *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*. Jakarta, Balai Pustaka. Hlm. 847.

³³ Darji Darmodihardjo, Shidarta (1995), *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Hlm. 137.

³⁴ Pascal, Moeliono Tristram dan Sebastian, Tanius, (2015), *Tendensi Reduksionis dan Utilitarius dalam Ilmu Hukum Indonesia, Membaca Ulang Filsafat Hukum, Gustav Radbruch*, Hlm.23.

³⁵ *Loc.cit.*

³⁶ *Ibid.* Hlm. 26.

tumpuan struktur ilmu hukum menurut Arief Sidharta.³⁷ Ide hukum merupakan orientasi etis yang menekankan penjaminan dan perlindungan kesetaraan dalam hukum.

Herlien Budiono mengatakan bahwa kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang. Mengutip pendapat dari *Apeldoorn* dalam bukunya Darji Darmodihardjo dan Sidharta, yang mengatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini berarti pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pihak dalam kesewenangan hakim.³⁸ Menurut Utrecht yang dikutip dari bukunya Riduan Syahrani menyebutkan kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan *kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.³⁹

³⁷ *Ibid.* Hlm 27.

³⁸ Hasan, A. Madjedi. (2009) *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum*. Jakarta, Fikahati Aneska.

³⁹ Syahrani, Riduan. (1999) *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm. 23.

Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.⁴⁰ Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.⁴¹ Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk menimbulkan banyak salah tafsir terkait kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabile terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁴²

Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.⁴³ Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir.⁴⁴

Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah tetap, mesti dan tentu. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu

⁴⁰ Wantu, Fence M. (2007) Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, 19(3). Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Hlm. 388.

⁴¹ Wijayanta, Tata. (2014). "Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga", Jurnal Dinamika Hukum, 14(2). Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Hlm. 219.

⁴² Apeldoorn, Van. (1990). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta, Pradnya Paramita. Hlm 24-25.

⁴³ Wijayanta, Tata. *Op.Cit.* Hlm 219.

⁴⁴ Prayogo, R. Tony. (2016). *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang, Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi Indonesia, 13(2). Hlm. 191-202.

perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, jadi kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga negara.⁴⁵

Maka dalam proses pendaftaran tanah sangat diperlukan adanya jaminan kepastian hukum untuk menghasilkan sebuah produk dalam hal ini sertipikat hak atas tanah yang menjadi pegangan dari seluruh pihak dan pemegang hak atas tanah yang memberikan perlindungan hukum. Kepastian hukum dari pelaksanaan sistem pendaftaran tanah sangat penting, maka dari itu sangat diperlukan perubahan sistem pendaftaran tanah analog menjadi digitalisasi/elektronik serta perubahan sistem publikasi negatif bertendensi positif menjadi sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran tanah dengan konsep pendaftaran tanah analog dirubah menjadi digital/elektronik yang akan dapat membuat ketepatan, kecepatan, efektif dan efisiensi dalam pemberian pelayanan dan produk dari Kementerian ATR/BPN kepada masyarakat agar tercapai kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanahnya, sebagaimana dalam tujuan utama UUPA dan pendaftaran tanah.

Pembangunan hukum tanah nasional khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, diperlukan pendekatan yang mencerminkan pola pemikiran yang proaktif dilandasi sikap kritis dan objektif.⁴⁶ Serta harus berpikir dan melakukan pendekatan yang bersifat akomodif yang mengatasnamakan

⁴⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. (1997). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka. Hlm. 735.

⁴⁶ Sumardjono.Maria (2001), *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan ke 3 (Edisi Revisi), PT Kompas Media Nusantara. Hlm. 1.

kemanfaatan dan apabila perlu melakukan perubahan undang-undangnya, pemikiran konservatif yang sangat sulit sekali menerima perkembangan baru dan cenderung menolaknya dengan alasan bahwa hal tersebut tidak ditunjuk secara eksplisit dalam undang-undang.⁴⁷ Dalam suatu peraturan perundang-undangan yang relatif lengkap sekalipun dalam perjalanan waktu seiring dengan perkembangan masyarakat, ilmu pengetahuan, dan teknologi dapat menimbulkan adanya kekosongan, salah satu cara untuk pembangunan hukumnya dengan jalan penemuan hukum antara lain dengan metode interpretasi dan analog.⁴⁸ Konsep atau teori yang paling cocok adalah teori hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam keadaan Indonesia akhir abad ke-20.⁴⁹ Hukum progresif dan ilmu hukum progresif tidak bisa disebut sebagai suatu tipe hukum yang khas dan selesai (*distinct type and a finite scheme*), melainkan merupakan gagasan yang mengalir, yang tidak mau terjebak dalam *status quo*, sehingga menjadi mandeg (*stagnant*). Hukum progresif dan ilmu hukum progresif selalu ingin setia kepada asas besar, bahwa hukum adalah untuk manusia, karena kehidupan manusia penuh dengan dinamika dan berubah dari waktu ke waktu. Adagium bahwa hukum adalah untuk manusia perlu dipertahankan dari berbagai bentuk *falsifiable* agar kedudukan hukum sebagai alat (*tool*) untuk mencapai sesuatu, bukan sebagai tujuan yang sudah final.⁵⁰

⁴⁷ *Ibid.* Hlm 2.

⁴⁸ *Loc. Cit.*

⁴⁹ Raharjo, Satjipto. (2005). Hukum Progresif: *Hukum yang Membebaskan*, Jurnal Hukum Progresif, 1(1). PDIH UNDIP. Hlm. 3.

⁵⁰ Rahardjo, Satjipto. (2006). *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta, UKI Press. Hlm. 151.

Di samping itu, menurut Satjipto Rahardjo, hukum yang progresif adalah hukum yang bisa mengikuti perkembangan zaman dan mampu menjawab perubahan zaman tersebut dengan segala dasar-dasar yang ada di dalamnya. Disebutkannya, perubahan-perubahan tersebut berkaitan erat dengan basis habitat dari hukum itu sendiri. Seperti pada abad ke-19, negara modern muncul dan menjadi basis fisik-teritorial yang menentukan hukum, konsep-konsep, prinsip, dan doktrin pun harus ditinjau kembali dan diperbarui. Pada sistem hukum modern, keadilan (*justice*) sudah dianggap diberikan dengan membuat hukum positif (undang-undang). Dengan kata lain, keadilan yang akan ditegakkan ditentukan melalui hukum positif. Dalam konteks sosial kemasyarakatan, hubungan-hubungan dan tindakan pemerintah kepada warga negaranya didasarkan pada peraturan dan prosedur yang bersifat *impersonal* dan *impartial*. Dari sinilah kemudian muncul konsepsi *the rule of law*.⁵¹

Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam-putih dari peraturan melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam dari undang-undang atau hukum. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Hal ini akibat dari rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri. Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Kriteria hukum progresif adalah:⁵²

⁵¹ Rahardjo, Satjipto. (1998). *Hukum dan Birokrasi*, Makalah pada diskusi Panel Hukum dan Pembangunan dalam Rangka Catur Windu Fakultas Hukum UNDIP. Hlm. 5.

⁵² Rahardjo, Satjipto. (2006). *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta, Kompas. Hlm. 6.

1. Mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia;
2. Memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat;
3. Hukum progresif adalah hukum yang membebaskan dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik melainkan juga teori;
4. Bersifat kritis dan fungsional.

Seiring dengan perkembangan zaman dan kondisi masyarakat yang terus berubah, hukum saat ini tidak mampu memberikan solusi pada zaman modern ini. Implikasinya ketika manusia dalam setiap proses perkembangannya selalu berubah sesuai dengan kebutuhan kehidupannya maka hukum pun harus mengikuti perubahan tersebut. Hal inilah yang menjadi perbedaan mendasar antara hukum progresif dengan hukum positif yang selama ini diterapkan di Indonesia. Jika selama ini hukum selalu tertinggal jauh terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat, maka hukum progresif lebih membuka diri dan merespon perubahan, serta tidak terikat pada hukum tertulis. Dalam hal ini hukum harus diletakkan dalam keseluruhan persoalan kemanusiaan.⁵³

Pelaksanaan dari pendaftaran tanah ini harus berubah dari waktu ke waktu. Perubahan dari waktu ke waktu ini dipengaruhi oleh keadaan masyarakat. Dalam memasuki revolusi industri 4.0 dan *Society 5.0*, semua dilakukan serba digital menggunakan sarana teknologi informasi, maka pendaftaran tanahpun tentunya harus dapat menjawab tantangan ini. Perubahan aturan harus dilakukan karena hukum adalah progresif sehingga harus dapat disesuaikan dengan perkembangan jaman. Sehingga dapat sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum itu adalah untuk manusia karena kehidupan manusia penuh dengan dinamika dan berubah dari waktu ke waktu. Seiring dengan adanya progresifitas hukum serta sistem hukum yang jelas. Perubahan di dalam hukum

⁵³ Mujahidin, A.M. (2007) Hukum Progresif: *Jalan Keluar dari Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Varia Peradilan, 21(257). Hlm. 52.

sesuai dengan teori hukum progresif Satjipto Rahardjo, di mana perubahan dalam hukum ini menuju kearah yang lebih baik di mana di dalamnya terdapat mekanisme elektronik yang lebih kepastian hukum.

Sekitar tahun 2000 ada seorang ahli bernama Hernando De Soto mengarang buku berjudul "*The Mystery of Capital*" yang memberi masukan bagi disiplin ilmu ekonomi dan kegiatan ekonomi negara-negara berkembang. De Soto adalah pendiri dan pemimpin *Institute of Liberty and Democracy (ILD)*, sebuah lembaga-lembaga penelitian independent yang berada di Peru. Majalah *Economist* menyatakan bahwa lembaga ini adalah pusat penelitian terpenting kedua di dunia. Majalah *Time* memilih Hernando sebagai salah seorang inovator terunggul dari Amerika Latin. Bukti menjelaskan mengapa negara-negara berkembang tidak pernah keluar dari berbagai masalah kemiskinan.

Dalam buku ini disebutkan bahwa sebenarnya kekayaan yang dimiliki negara-negara berkembang sangat banyak. Absennya sistem hukum dan pemerintahan yang bersih membuat kekayaan itu tidak terlacak dan tercatat ke dalam penerimaan negara. Korupsi dan kolusi serta berbagai praktek penyelewengan hukum membuat banyaknya kekayaan yang dimiliki negara-negara berkembang tidak ada artinya. Tanpa sistem hukum yang jelas negara-negara berkembang akan tetap tertinggal dari negara-negara maju yang kelebihanannya justru terletak pada sistem hukum yang sudah mapan.

Sistem hukum yang jelas akan membuat segala macam harta negara baik itu dimiliki pemerintah atau swasta akan tercatat oleh pihak yang berwenang. Dengan demikian pengelolaannya dapat dipantau dan didorong untuk terus tumbuh dengan baik. Proses pencatatan dan pengelolaan itu tentu membutuhkan sumber daya

manusia yang jujur dan bertanggung jawab. Mereka terkumpul dalam sebuah lembaga hukum yang juga jujur dan bertanggung jawab.

Secara umum, gagasan utama yang diusung dalam tulisan-tulisan De Soto adalah masyarakat di dunia berkembang umumnya tidak memiliki sistem kepemilikan tanah formal yang terpadu, sehingga hanya memiliki kepemilikan secara informal terhadap tanah dan barang-barang. Dalam buku *Mystery of Capital*, De Soto menggunakan karya John R. Searle yang berjudul *The Construction of Social Reality*. Di sini ia membahas hubungan-hubungan sosial yang dibutuhkan dalam membentuk modal dan menghasilkan uang. De Soto berpendapat bahwa dasar keberhasilan ekonomi kapitalisme Jepang dan Amerika bersumber pada sistem hak milik yang jelas yang telah dibuat sejak zaman sebelum PD I. Menurut De Soto, teori pembangunan modern gagal memahami proses pengembangan sistem hak milik yang terpadu sehingga membuat kaum miskin tidak mungkin dapat menggunakan apa yang dimilikinya secara informal untuk digunakan sebagai kapital dalam membangun bisnis dan kewirausahaan. Sebagai akibatnya, kelompok petani di dunia berkembang selalu terperangkap dalam kemiskinan, di mana petani hanya mampu menanam untuk kebutuhan hidupnya sendiri.⁵⁴

Dalam bukunya Soto menguraikan lima misteri tersebut sebagai berikut:⁵⁵

a. Misteri Informasi yang Hilang (*The Mystery of Missing Information*)

Dalam hal ini De Soto menilai bahwa kelemahan dan kekurangan usaha dalam mendokumentasi upaya dan kapasitas orang miskin di dunia dalam mengumpulkan aset-aset. Namun semua aset tersebut adalah modal mati

⁵⁴ <https://www.e-jurnal.com/2013/12/hernando-de-soto-tokoh-ekonomi.html>

⁵⁵ <https://dhutag.wordpress.com/2006/11/11/hernando-de-soto-dan-misteri-modal/>

(*dead capital*), dimana kapasitas mereka memasuki wilayah legal atau formal mengalami banyak hambatan, dan dalam wilayah extralegal yang mereka masuki tidaklah murah dari segi pembiayaan, tidak aman, dan terutama gagal mentransformasi aset mereka menjadi kapital.

b. Misteri Kapital (*The Mystery of Capital*)

Ini merupakan misteri pokok yang menjadi fokus utama penelitian De Soto. Menurut Adam Smith, dalam sejarah, kapital telah terlepas dari makna awalnya dan justru merupakan pokok. Kapital direduksi hanya menjadi sekedar uang. Uang merupakan roda besar sirkulasi namun bukan pencipta produksi tambahan. De Soto menambahkan bahwa dunia Barat mampu membuat proses tersembunyi yaitu sistem kepemilikan formal yang memungkinkan terjadinya proses, bentuk, peraturan pengolahan aset dalam kondisi tertentu, sehingga dapat berubah menjadi capital aktif (*living capital*). Menurut De Soto ada enam efek dari sistem kepemilikan formal di Barat yang membuat warganegara mereka mampu menghasilkan kapital:

1. Mengolah potensi ekonomis aset;
2. Mengintegrasikan informasi tersebar ke dalam satu sistem;
3. Membuat orang yang terlibat menjadi (lebih) bertanggungjawab;
4. Membuat aset dapat dipertukarkan (*fungible*);
5. Menempatkan orang dalam suatu jaringan;

Melindungi transaksi. Ini dinilai sangat penting karena sistem kepemilikan formal bukan semata-mata melindungi aset itu sendiri, tetapi justru lebih melindungi dalam hal keamanan transaksi.

c. Misteri Kepekaan Politik (*The Mystery of Political Awareness*)

Ini merupakan problem yang ada pada suatu pemerintahan. Pertanyaannya Soto adalah: jika begitu banyak kapital mati, kenapa pemerintah di negara-negara dunia ketiga tidak berupaya untuk menghidupkannya? Salah satu bukti temuan De Soto adalah disebabkan karena bukti yang tersedia hanya ada di masa lalu pada saat jutaan orang berpindah dari kehidupan ekonomi kecil menuju kehidupan skala besar. Migrasi besar ini dengan cepat membuat pembagian kerja (*division of labour*) menjadi sesuatu yang niscaya dan membuat revolusi perdagangan bisa menjangkau negara-negara miskin. Migrasi penduduk dari wilayah-wilayah pedesaan agraris ke kota menumbuhkan pemukiman-pemukiman extralegal, yang membuat mereka hidup di luar toples kaca kapitalisme. Sebagian dari para pelaku extralegal ini dapat bertahan dengan ikut dalam tata-perdagangan, sekaligus mampu memenangkannya di depan negara. Kemudian negara lambat-laun menerima mereka dan mengadopsi mereka dalam sistem hukum. Dalam pandangan Soto hal seperti ini harus dilakukan pemerintah di negara-negara dunia ketiga, bukan dengan menentang gelombang ini, melainkan menangkap gelombang tersebut sebagai bagian dari penciptaan kapital.

- d. Pelajaran yang Hilang dari Sejarah Amerika Serikat (*The Missing Lessons of U.S. History*)

Dalam analisa De Soto apa yang terjadi di negara-negara dunia ketiga pernah terjadi juga di negara Barat di masa lampau. Salah satu contoh yang dijadikan rujukan oleh De Soto adalah Amerika Serikat. George Washington pernah menuliskan persoalan mengenai “para bandit” yang mencantol dan mengakar pada negara, yang akibatnya menghabiskan anggaran negara. Dalam

sejarahnya, Amerika Serikat pernah terjadi banyak korupsi, perampasan tanah, penyuapan, dan ketidakmampuan para pemimpin-pemimpinnya dalam mengatur dan melakukan kontrol terhadap negara. Tetapi secara perlahan persoalan ini bisa diselesaikan, tetapi kompleksitas persoalan tersebut membuat pendokumentasian proses ini terabaikan. Para pemegang kebijakan ekonomi di Amerika Serikat melupakan bahwa para pioneer mereka dulunya disebut oleh Washington sebagai kaum bandit, yang tidak mampu menghasilkan modal karena tidak memiliki sertifikat atas kepemilikan termasuk tanah.

e. Misteri Kegagalan Hukum (*The Mystery of Legal Failure*)

Pertanyaan pokok Soto dalam melihat persoalan ini adalah: Kenapa hukum kepemilikan (property law) tidak bekerja pada negara-negara di luar Barat? Hasil penelitian De Soto menyatakan bahwa di Barat semua bentuk kepemilikan berada di bawah satu sistem hukum nasional yang jelas dan pasti. Ini membuat setiap orang dapat merujuk pada satu kontrak sosial “hitam di atas putih” yang bisa membuat aset-aset mereka digunakan dengan produktif. Sementara, di negara-negara miskin hal ini tidak terjadi, karena sebagian besar warganegaranya tidak mendapatkan akses ke dalam sistem yang mampu menciptakan kapital hidup (*living capital*). Dalam analisa De Soto, ini terjadi karena ada pandangan yang salah dari mereka yang berada di wilayah extralegal dalam melihat wilayah yang legal, sehingga hukum gagal memberikan jaminan terhadap penciptaan kapital. Lima alasan kesalahan pandang dari mereka yang berada di wilayah extralegal, yang diajukan Soto dalam melihat kegagalan tersebut, yakni:

1. Orang berada di sektor extralegal atau sektor bawah tanah (underground) berasumsi bahwa wilayah tersebut bisa menghindari pajak. Menurut Soto mereka justru bukan terhindar dari pajak, tetapi mengeluarkan biaya lebih banyak untuk dapat menjamin hidup mereka di wilayah ini;
2. Aset-aset perumahan tersebut tidak dimiliki secara legal karena mereka belum disurvei, dipetakan dan dicatat secara baik dan memadai;
3. Mengeluarkan hukum formal (*mandatory law*) atas kepemilikan adalah memadai, dan pemerintah dapat mengabaikan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk menjalankan hukum tersebut;
4. Pengaturan-pengaturan extralegal atau “kontrak sosial” yang ada dapat diabaikan;
5. Konvensi-konvensi fundamental dalam masyarakat mengenai bagaimana mereka dapat memiliki aset-aset, baik secara legal maupun extralegal, dapat diubah tanpa harus melibatkan kepemimpinan politik tingkat tinggi.

Keterkaitan dengan hal-hal tersebut bahwa sistem pendaftaran tanah memang harus dilaksanakan dengan sistem pengadministrasian yang baik dan benar seiring dengan majunya dan berkembangnya perkembangan teknologi yang kian pesat secara ilmiah tidak dapat dilepaskan dari kehidupan manusia, karena kemajuan teknologi dirasa banyak memberikan kemudahan bagi manusia dibidang teknologi dan informasi saat ini.⁵⁶ Dekatnya hubungan antara informasi dan teknologi jaringan komunikasi, juga seiring dengan semakin populernya pemakaian jaringan sistem komputer yang menggunakan infrastruktur sistem

⁵⁶ Makarim, Edmon. (2003). *Kompilasi Hukum Telematika*. Jakarta, Raja Grafindo Persada. Hlm. vii.

telekomunikasi, yang ditandai dengan semakin populernya Inter-Net sebagai “*the network of the networks*” ke seluruh dunia, sebagai suatu medium komunikasi global yang didasarkan atas kebebasan berinformasi (*freedom of information*) dan kebebasan berkomunikasi (*free flow of information*).⁵⁷

Kehadiran internet dapat memudahkan manusia dalam memperoleh, mengolah, dan menyajikan informasi sehingga manusia sangat lancar dalam menjalankan urusan-urusannya di tingkat nasional maupun internasional, misalnya dalam bidang kebudayaan, pendidikan, kesenian, perdagangan, kekerabatan, perbankan, dan pemerintahan. Bahkan sekarang sudah semakin berkembang dalam sejumlah urusan, termasuk kesehatan, transportasi serta pengembangan hukum dan politik.⁵⁸

Dikutip dalam buku yang ditulis oleh Edmon Makarim, Pitlo mengemukakan pembuktian adalah suatu cara yang dilakukan oleh suatu pihak atas fakta dan hak yang berhubungan dengan kepentingannya. Pembuktian adalah suatu daya upaya para pihak yang berperkara untuk meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakannya didalam suatu perkara yang sedang diperiksa oleh hakim. Membuktikan artinya mempertimbangkan secara logis kebenaran suatu fakta atau peristiwa berdasarkan alat-alat bukti yang sah dan menurut hukum pembuktian yang berlaku. Dari pengertian tersebut, maka sudah dapat disimpulkan bahwa pembuktian adalah upaya para pihak yang berperkara untuk meyakinkan hakim akan kebenaran peristiwa atau kejadian yang diajukan

⁵⁷ *Ibid.* Hlm. 6.

⁵⁸ Widodo, *Op.Cit.*, Hlm. 10.

oleh para pihak yang bersengketa dengan alat-alat bukti yang telah ditetapkan oleh undang-undang.⁵⁹

Suatu informasi yang dihasilkan oleh suatu sistem informasi elektronik adalah bersifat netral, yakni sepanjang sistem tersebut berjalan baik tanpa gangguan maka input dan output yang dihasilkan adalah terlahir sebagaimana mestinya.⁶⁰

Hukum harus selalu berubah kearah yang lebih baik. Perubahan kaidah dan norma hukum di sini harus dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat salah satunya terhadap pendaftaran tanah. Negara harus dapat menentukan kebijakan-kebijakan negara dengan intervensi dan pengaturan, tetapi hukum pertanahan sebagai wadah dari kebijakan negara tidak dapat lepas dari kepentingan dan nilai sosial yang menjadi pilihan dalam kebijakan pembangunan ekonomi, atrinya hukum pertanahan yang berkaitan dengan salah satu sumberdaya ekonomi cenderung mengakomodasi pilihan kepentingan dan nilai sosial tersebut. Hukum pertanahan berpotensi untuk menjadi pendukung dan penghambat pembangunan ekonomi, oleh karena itu negara berkepentingan untuk menempatkan hukum pertanahan sebagai bagian dan instrument pembangunan ekonomi.⁶¹ Tanah ini penting maknanya karena berakibat pada kepemilikan hak atas tanah yang mempunyai kekuatan dalam pembuktian serta tanah mempunyai banyak kaitannya dengan dimensi. Dimensi keagamaan. Sosial, politik dan ekonomis. Seperti ungkapan dalam Bahasa jawa dan batak yang intinya menggambarkan bahwa tanah itu sebagai sumber hidup manusia dan sangat berharga berapapun luasnya yang telah dijelaskan dalam latar belakang penulisan

⁵⁹ Makarim, Edmon *op.cit.*, Hlm 449.

⁶⁰ *Ibid.* Hlm 450.

⁶¹ *Op.cit.* Nurhasan Ismail, Hlm.14.

ini. Sehingga seluruh kaidah hukum yang mengatur mengenai pertanahan harus selalu berpijak kepada kepentingan masyarakat. Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah di Indonesia, merupakan salah satunya yang akan menentukan terkait kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat dan pemegang hak atas tanah serta sebagai faktor yang dapat mendorong peringkat Indonesia di dalam *Ease Of Doing Business (EODB)* atau kemudahan berusaha di mana Indonesia menjadi negara yang diminati penanaman modal asing untuk melakukan usaha di Indonesia.

1.6. METODE PENELITIAN

Permasalahan yang agak konkret mengenai masalah ini di antaranya bahwa keberadaan metode penelitian hukum, khususnya berkaitan dengan pilihan tahapan-tahapan penelitian, sistematika penulisan serta teknik penulisan pada komunitas akademis, khususnya dalam membuat produk karya ilmiah hukum di setiap fakultas hukum di beberapa universitas maupun Sekolah Tinggi Hukum nampaknya cenderung tidak seragam, atau seperti pepatah mengatakan “dimana bumi dipijak disitu langit dijunjung”.⁶² C.F.G. Sunaryati Hartono menyatakan bahwa:⁶³

“Bagaimanapun juga, metode penelitian selalu mencari titik-titik tolak yang pasti dan peraturan-peraturan penelitian yang diharapkan tentang bagaimana suatu penelitian harus dilakukan supaya dapat menghasilkan kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan (*reliable*) dan sah (*valid*)”.

⁶² Hartono, C.F.G. Sunaryati. (1994). *Penelitian Hukum di Indonesia Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*. Bandung, Alumni. Hlm. 50.

⁶³ *Ibid.* Hlm 108.

Metode penelitian yang digunakan untuk penelitian ini adalah Metode Penelitian Normatif-Empiris. Metode Penelitian Normatif-Empiris Merupakan suatu metode penelitian yang dalam hal ini menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris. Dalam metode penelitian normatif-empiris ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

Penelitian hukum normatif dapat dikaitkan pula dengan teori-teori yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.⁶⁴ Penelitian yuridis normatif merupakan jenis penelitian dalam penelitian hukum menekankan obyek yang diteliti adalah norma karena mengingat bahwa hukum bekerja terutama dengan norma, bukan fakta.⁶⁵

Dalam upaya proses penelitian, peneliti menggunakan juga penelitian empiris karena objek yang diteliti berada di lapangan dan fungsi daripada penelitian empiris untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.⁶⁶ Penelitian hukum yang sosiologis menekankan pada pentingnya langkah-langkah observasi, pengamatan dan analitis yang bersifat empiris atau yang lebih dikenal dengan *socio-legal*

⁶⁴ Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Op.Cit.* Hlm. 12.

⁶⁵ *Ibid.* Hlm. 27-28.

⁶⁶ Sunggono, Bambang. (2003). *Metodologi Penelitian Hukum.* Jakarta, Raja Grafindo Persada, Hlm. 43.

research.⁶⁷ Oleh karenanya, penelitian ini juga menggunakan Penelitian Hukum Sosiologis (*socio legal research*).⁶⁸

Penelitian terhadap sistem publikasi negatif bertendensi positif yang tidak sesuai lagi dalam pendaftaran tanah serta perubahan penyelenggaraan pendaftaran tanah menjadi digital/elektronik dengan melakukan harmonisasi pelaksanaan sistem pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di Indonesia. Penggunaan metode normatif empiris untuk meneliti dan mengetahui mengenai pengaturan mengenai sistem publikasi dan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang sudah ada dan berlaku di Indonesia. Untuk lebih memastikan mengenai sistem publikasi negatif bertendensi positif tidak sesuai lagi diberlakukan dalam pendaftaran tanah dan penyelenggaraan pendaftaran tanah akan berubah menjadi digital/elektronik. Selain melakukan penelitian mengenai normatif empiris dilakukan juga dengan metode *socio-legal* dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan di dalam penelitian ini yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan masyarakat.

1.6.1. JENIS DAN SIFAT PENELITIAN

Penelitian disertasi ini bersifat deskriptif analitis yaitu memberikan gambaran yang relevan tentang sifat atau karakteristik suatu keadaan permasalahan dalam penelitian untuk kemudian dianalisis berdasarkan teori-teori hukum dan asas hukum, dalam praktek pelaksanaan hukum positif

⁶⁷ Utsman, Sabian. (2013). *Dasar-dasar Sosiologi Hukum: Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (legal Research)*. Yogyakarta, Pustaka Belajar. Hlm. 310.

⁶⁸ Soerjono Soekamto mengemukakan bahwa terdapat dua macam penelitian hukum ditinjau dari tujuan penelitian, yaitu *Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Sosiologis atau Empiris*. Lihat Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), Hlm. 51.

yang menyangkut permasalahan pada umumnya. Tujuan penelitian diskriptif adalah menggambarkan secara tepat keadaan objek penelitian pada saat sekarang, berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.⁶⁹

Penelitian yang dilakukan oleh penulis dapat digolongkan sebagai jenis penelitian normatif empiris di mana mengenai kepastian hukum dan perlindungan hukum mengenai sistem publikasi negatif bertendensi positif pendaftaran tanah seiring dengan telah dikeluarkannya PP 18/2021 sebagai peraturan pelaksana/turunan dari UU 11/2020 tentang Cipta Kerja. Akan terjadi pergeseran paradigma terkait sistem publikasi pendaftaran tanah serta prinsip-prinsip di dalam UUPA.

Sumber data yang dipergunakan yaitu data sekunder yang dimaksudkan meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder serta bahan-bahan tersier. Selain itu, digunakan pula data primer untuk mendukung penelitian dan menunjang sumber data sekunder yang telah ada.⁷⁰

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada berbagai perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat pakar hukum, dan hasilhasil penelitian. Adapun, bahan hukum tersier adalah bahan hukum

⁶⁹ *Ibid.* Hlm. 89.

⁷⁰ Marjuki, Peter Mahmud. *Op.Cit.* Hlm. 144.

yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.⁷¹ Di dalam sumber data ini perlu dilihat mengenai perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dan perubahan digitalisasi dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di untuk mengatasi sengketa tanah serta permasalahan administrasi pertanahan di Indonesia, kemudian mereformasi kedisharmonisan peraturan perundang-undang terkait pertanahan yang berlaku saat ini di Indonesia.

1.6.2. JENIS DATA

Penelitian yuridis normatif menggunakan dengan menggunakan data-data sekunder⁷² yang terdiri atas:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai gagasan atau ide. Bahan hukum primer ini mencakup:
 - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.
 - c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

⁷¹ Amiruddin dan Asikin, Zainal. (2006). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta, Raja Grafindo Persada. Hlm. 118119.

⁷² Data sekunder yaitu data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dengan dokumentasi yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau domkumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi, lihat lebih lanjut dalam Hadikusuma, Hilman. (1995). *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*. Bandung, Mandar Maju. Hlm. 65.

- d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- e. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- f. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf.
- j. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha.
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem Transaksi Elektronik.
- l. Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah
- m. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2001 Tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia.

- n. Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha.
- o. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- p. Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- q. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- r. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- s. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017

- Tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- t. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Layanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik.
 - u. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
 - v. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
 - w. Peraturan Menteri komunikasi dan Informatika Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Sertifikasi Elektronik.
 - x. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
 - y. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

- z. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik.
 - aa. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.
 - bb. Wawancara dan data kuisisioner.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, terdiri atas penjelasan undang-undang, rancangan undang-undang, literatur-literatur tentang pendaftaran tanah, jurnal tentang pendaftaran tanah, bahan-bahan seminar, symposium, diskusi panel dan wawancara kepada pejabat kantor pertanahan mengenai sistem publikasi pendaftaran tanah serta penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik. Di bahan hukum sekunder ini perlu dilihat mengenai pergeseran paradigma sistem publikasi pendaftaran tanah dan penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik/digitalisasi, yang akan mendukung perubahan menjadi sistem publikasi positif.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder atau dikenal pula dengan bahan acuan atau rujukan bidang hukum, terdiri atas *black's law dictionary*.⁷³ Di bahan hukum tersier ini untuk mendukung dan memberikan petunjuk dalam penelitian.

⁷³ Black's. (1990). *Black's law Dictionary*.. sixth edition. St. Paul Minn: West Publishing Co.

1.6.3. LANGKAH PENELITIAN

Pada tahap awal, menyusun sumber hukum primer yang relevan dengan permasalahan hukum mengenai sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia.

Tahap kedua adalah menyusun sumber hukum sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini dan diperoleh dari sumber kepustakaan serta hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terkait yakni Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta masyarakat umum. Sumber hukum sekunder tersebut dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitian mengenai sistem publikasi pendaftaran tanah serta penyelenggaraan pendaftaran tanah pada prakteknya.

Tahap ketiga adalah mensistematisasi sumber-sumber hukum dan sumber data lain yang telah didapatkan untuk dibaca lebih lanjut, dipelajari, diidentifikasi, dan diklasifikasi.

Tahap terakhir adalah menganalisis semua sumber hukum dan data-data yang telah diperoleh dengan mengacu pada teori-teori, asas-asas serta pengetahuan yuridis yang telah ditentukan. Sehingga dapat mengkontruksi yang selanjutnya dapat dilakukan abstraksi, agar diperoleh kesimpulan penelitian dan mengusulkan kebaruan dalam penelitian ini.

1.6.4. TEKNIK ANALISIS DATA

Data diperoleh dari berbagai sumber. Data yang diperoleh keseluruhannya dikumpulkan baik berupa buku, literatur, makalah ataupun jurnal.

Metode analisis data terbagi dua yaitu analisis kualitatif dan kuantitatif. Data penelitian kualitatif bersifat deskriptif, yakni data berupa kata-kata dan gambar yang diperoleh dari transkripsi wawancara, catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, dokumen resmi, memo, kuisioner dan dokumen-dokumen lainnya. Data penelitian kuantitatif berupa kode, bilangan, ukuran, dan variabel operasional". Berdasarkan perbandingan ini, maka penelitian yang umumnya digunakan oleh mahasiswa ilmu hukum ialah analisis kualitatif.⁷⁴

Setelah data dikumpulkan, digunakan metode deduktif untuk menganalisis data-data kepustakaan yang telah diperoleh. Dengan menggunakan metode deduktif ini dapat diketahui bagaimana implikasi sistem publikasi pendaftaran tanah negatif yang bertendensi positif dan perubahan penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan digitalisasi agar dapat merubah sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia menjadi sistem publikasi positif. Dari pembahasan dan analisis seluruh data yang ada maka akan mendapatkan jawaban atas rumusan masalah.

Penelitian hukum kepustakaan (secara normatif) kegiatan analisis data sebenarnya telah dimulai semenjak sebelum penyusunan kerangka acuan penelitian sampai pada saat terakhir penulisan laporan penelitian. Supaya laporan penelitian itu benar-benar memuat hasil pemikiran dan pendapat yang didasari informasi yang selengkap-lengkapny.⁷⁵

Menganalisis bahan-bahan yang telah dikumpulkan tentu saja harus dilakukan cara-cara analisis atau penafsiran hukum yang dikenal, seperti

⁷⁴ Jhony Ibrahim (2016), *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Malang, Hlm. 49.

⁷⁵ Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Op.Cit.* Hlm. 151.

penafsiran autentik, penafsiran menurut tata bahasa, penafsiran berdasarkan sejarah perundang-undangan atau berdasarkan sejarah hukum, penafsiran sistematis, penafsiran sosiologis, teleologis, penafsiran fungsional, ataupun penafsiran suatu pemikiran.

Alur pemikiran penulisan dalam penelitian ini akan penulis gambarkan dalam suatu bagan yang dapat menggambarkan secara ringkas sebagai berikut:

Gambar 1.1 Alur Pemikiran dalam Teknik Analisis Data



Sumber: Alur Pemikiran Penulis dalam Teknik Analisis Data

1.6.5. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*), adalah studi kepustakaan dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, tulisan-tulisan pakar hukum dan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat normatif.

Selain itu dilakukan juga wawancara yaitu suatu pengumpulan data dengan melakukan komunikasi secara langsung dengan narasumber guna memperoleh informasi untuk mendukung objek penelitian. Dalam wawancara, peneliti terlebih dahulu telah melakukan persiapan dengan telah membuat pertanyaan yang akan ditanyakan kepada narasumber secara langsung, baik tatap muka maupun secara virtual.

Teknik pengumpulan data tersebut meliputi studi kepustakaan yaitu meneliti dokumen, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang hukum pertanahan, teknologi dan informasi, administrasi pemerintahan, hukum pidana, perdata, dan yang relevan dengan teori pendukung dalam menyusun konsep penelitian dan juga mendukung penyajian dan pembahasan masalah yang dijadikan obyek penelitian.

Studi kepustakaan bertujuan untuk memperoleh wawasan teoritik dan kerangka konseptual penelitian. Studi kepustakaan yang terarah untuk mendapatkan informasi-informasi tersebut, dilakukan di perpustakaan:

- a. Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan Bandung di Kota Bandung;

- b. Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Parahyangan Bandung di Kota Bandung;
- c. Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran di Kota Bandung;
- d. Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha Bandung di Kota Bandung
- e. Pascasarjana Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran di Kota Bandung;
- f. Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Pusat di Jakarta ;
- g. Kantor Pertanahan Wilayah Jawa Barat; Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung Barat, Kota Bandung, Jakarta Selatan ;
- h. Perpustakaan Umum Nasional di Jawa Barat dan Jakarta;
- i. Koleksi Perpustakaan Pribadi penulis.