



Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

Aa Muhammad Insany Rachman¹, Evi Dwi Hastri²

¹ Fakultas Hukum Universitas Wiraraja, Madura, Jawa Timur. E-mail: insanyrachman@wiraraja.ac.id

² Fakultas Hukum Universitas Wiraraja, Madura, Jawa Timur. E-mail: evidwihastri@wiraraja.ac.id

ABSTRACT

This study aims to find out about the causes of the implementation of the regulation of electronic land certificates which until now cannot be carried out. The research method used is normative legal research with a conceptual approach that provides an analytical point of view for solving problems, then the research is focused on studying how to apply electronic land certificates in the community. Data collection techniques are carried out by means of document studies or literature studies, analytical descriptive presentations to produce an analysis of problems that may hinder the implementation and obstacles that may arise with the existence of electronic certificates. The results of the study show that the inhibiting factors include the trial stage which is not exposed, the security aspect is not guaranteed, the budget is lacking, there are still many unresolved land problems, the existence of digital gaps in society and there is still a lot of land that is not registered nationally.

Keywords: *Electronic Certificates; Implementation Constraints; PerMen ATR/BPN 1/2021*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang penyebab implementasi dari peraturan sertipikat tanah elektronik yang hingga saat ini tidak dapat dilakukan. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual yang memberikan sudut pandang analisa untuk penyelesaian permasalahan, kemudian penelitian difokuskan untuk mengkaji bagaimana penerapan sertipikat tanah elektronik di masyarakat. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen atau studi kepustakaan, penyajian secara deskriptif analitis untuk menghasilkan suatu analisis tentang permasalahan yang dimungkinkan bisa menghambat pemberlakuan dan kendala yang mungkin muncul dengan adanya sertipikat elektronik. Hasil penelitian menunjukkan faktor – faktor penghambatnya antara lain adalah tahap uji coba yang kurang terekspos, aspek keamanan yang belum terjamin, dana anggaran yang kurang, masih banyaknya masalah pertanahan yang belum tuntas, adanya kesenjangan digital di masyarakat serta masih banyaknya tanah yang tidak terdaftar secara nasional.

Kata Kunci: *Sertipikat Elektronik; Kendala Implementasi; PerMen ATR/BPN 1/2021*

Citation: Insany Rachman, AA Muhammad, and Evi Dwi Hastri. 2021. "Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik". *Mulawarman Law Review* 6 (2), 91-104. <https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i2.646>.

PENDAHULUAN

Pada masa pemerintahan Indonesia saat ini, dengan dilatarbelakangi salah satu misinya yaitu mempercepat dan mempermudah segala bentuk sistem pelayanan publik agar lebih praktis dan modern, maka pemanfaatan terhadap teknologi informasi dan komunikasi khususnya di bidang digital, sudah tidak bisa dihindarkan lagi. Kemajuan era digital di berbagai belahan dunia juga memaksa Indonesia untuk turut andil dalam kompetisi global tersebut agar tidak menjadi negara yang terbelakang dan tertinggal. Begitu pun dalam hal registrasi tanah dan kepemilikan sertifikat tanah di beberapa negara maju sudah menggunakan basis digital agar bisa diakses secara online oleh publik, semisal di Inggris dinamakan *e-lodgement*, di Korea disebut *Land Information System*, di Kanada bernama POLARIS, dan di Singapura menggunakan STARS, serta di Australia disebut dengan NECS.

Transformasi dan modernisasi dengan menggunakan teknologi digital tersebut nantinya akan mengganti sistem registrasi tanah dari cara manual (kertas) dan akan digantikan ke arah elektronik berbasis digital. Penggunaan teknologi digital dalam hal pelayanan publik dengan mengganti cara-cara manual ke arah modern elektronik di Indonesia bukan merupakan hal yang baru, contohnya ada *e-KTP*, *e-commerce*, *e-government*, *e-billing*, *e-money* dan yang terbaru di masa pandemi ini ada *e-court*. Selain pemerintah, perusahaan-perusahaan swasta juga sudah banyak yang menggantungkan inti bisnis mereka dengan basis digital elektronik, misal *grab-pay*, *go-pay*, *shopee-pay*, serta perusahaan-perusahaan pinjaman online yang makin marak di Indonesia. Pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah dan perusahaan-perusahaan swasta tadi, sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dalam hal pelayanan publik yang lebih cepat, tepat, efektif serta efisien.

Praktek pendaftaran tanah dan kepemilikan sertifikat tanah (*recht cadastre*) di Indonesia secara manual (kertas) itu sudah terlaksana selama 61 (enam puluh satu) tahun sejak 1960 yaitu saat mulai berlakunya UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Tujuan dari registrasi tanah tersebut adalah untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah dan memberikan perlindungan hukum terhadap kepemilikan tanah.¹ Bukti dari telah dilakukannya pendaftaran tanah yaitu dengan terbitnya dokumen tanda bukti hak sebagai alat bukti kepemilikan tanah yang disebut sebagai sertifikat tanah (kertas). Dewasa ini, dengan melihat ketepatan dan keefektifan dari pemanfaatan teknologi berbasis digital di berbagai sektor maka dalam sektor pertanahan lahir kebijakan baru di tahun 2021 ini yang tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertahanan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Latar belakang dari munculnya peraturan ini tidak lain adalah untuk membenahi sistem lawas yang mungkin sudah usang dan tidak sesuai dengan era nya lagi serta bertujuan untuk modernisasi sistem pertanahan guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi berbasis elektronik. Dengan adanya PerMen ATR / BPN No. 1 Tahun 2021 tersebut

¹ Arba. (2018). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 152

nantinya tiap-tiap individu pemilik hak atas tanah diharapkan tidak lagi memegang dokumen kertas (analog, fisik, manual) lagi, akan tetapi semua sudah beralih ke dokumen elektronik (*el-sertipikat*).

Sebenarnya tidak ada perbedaan yang mencolok antara sertipikat kertas dan sertipikat elektronik terkait dengan fungsinya yaitu tetap sebagai tanda bukti yang sah kepemilikan hak atas tanah. Namun di sisi bentuk dan format penulisan nantinya akan ada sedikit perbedaan, misal di sertipikat elektronik bentuknya sudah pasti digital dan nantinya akan memakai *hashcode*, *Scan QR code*, *electronic signature*, *Right Restriction Responsibility* (RRR), dan *single identity* untuk Nomor Identifikasi Bidang. Pertimbangan lain dari transisi dokumen kertas ke dokumen elektronik dalam peraturan ini adalah karena sifat alami kertas yang rawan dan mudah sekali rusak, dibandingkan dengan *el-sertipikat* yang nantinya akan lebih terjamin keamanannya.

Tak sejalan dengan dasar pertimbangan Peraturan Menteri tersebut, justru di kalangan masyarakat kemunculan kebijakan ini menuai banyak kontra. Terbukti sejak ditetapkan Peraturan Menteri tentang sertipikat tanah elektronik tersebut pada tanggal 12 Januari 2021, hingga saat sekarang ini masih belum bisa diberlakukan. Padahal apabila dirujuk pada Pasal 22 PerMen ATR/BPN nomor 1 tahun 2021 yang berbunyi bahwa “peraturan menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan”, harusnya peraturan ini sudah berlaku karena telah diundangkan oleh Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia dan dimuat dalam berita negara RI tahun 2021 nomor 12.

Rencana awal penerapan dan persiapan pelaksanaan kebijakan ini adalah dengan uji coba di tanah-tanah pemerintah dan gedung-gedung milik perusahaan besar. Selanjutnya pemerintah akan memperluas implementasi *el-sertipikat* tersebut di kalangan masyarakat. Selanjutnya dalam *beleid* dijelaskan untuk penggantian sertipikat fisik/kertas menjadi sertipikat elektronik dilaksanakan melalui permohonan pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah, dimana nantinya sertipikat kertas asli yang dipunyai tiap-tiap pemegang hak atas tanah tidak lagi disimpan di dalam rumah melainkan diserahkan kepada pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional.

Namun seiring terus menghangatnya gejolak kontra dari publik, hal itu memaksa komisi II DPR RI bersama dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) untuk menyepakati agar menunda pemberlakuan sertipikat tanah elektronik pada tanggal 24 Maret 2021 hingga waktu yang tidak bisa ditentukan. Penundaan diberlakukannya *el-sertipikat* ini juga merupakan desakan dari beberapa anggota fraksi yang meminta kebijakan tersebut dikaji, dievaluasi serta direvisi agar kelak bisa meminimalisir kemungkinan masalah-masalah yang akan timbul.

Dari uraian tersebut, penulis ingin melakukan kajian ini untuk menemukan dan menganalisis apa-apa saja yang penghambat atau yang dimungkinkan bisa menjadi kendala dari pemberlakuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik tersebut. Dari analisis ini, maka diharap diketemukannya solusi bersama yang bisa dilakukan oleh

pemerintah khususnya pada kementerian ATR/ Kepala BPN agar kebijakan tersebut berjalan secara optimal.

METODE

Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis-normatif, dengan mengkaji bahan hukum primer yaitu peraturan yang terkait dengan isu hukum seperti Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah), Peraturan Menteri No 12 tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Teknik pengumpulan data menggunakan data sekunder, diantaranya buku, tulisan ilmiah, hasil-hasil penelitian dan artikel, berita online terkait *el-sertipikat*. Kemudian disajikan secara deskriptif analitis untuk menghasilkan suatu analisis tentang permasalahan-permasalahan yang dimungkinkan bisa menghambat pemberlakuan dan kendala yang mungkin muncul dengan adanya sertipikat elektronik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

Tahap Uji Coba Sertipikat Elektronik yang Tidak Terekspos Dengan Baik

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

Pada tahap uji coba pelaksanaan sertipikat tanah elektronik ini tidak akan diberlakukan kepada tanah masyarakat umum, melainkan pelaksanaannya hanya terbatas pada Barang Milik Negara (BMN), aset-aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN), berbagai perusahaan atau sektor swasta skala besar. Dan untuk lokasi kantor pertanahan yang akan menerapkan pemberlakuan sertipikat elektronik dalam tahap uji coba ini hanya di beberapa kota saja. Selanjutnya kementerian ATR/BPN menargetkan program kebijakan sertipikat elektronik ini sudah mulai diterapkan hingga 5 (lima) tahun ke depan.

Pertimbangan kementerian ATR/BPN terhadap lokasi pemilihan beberapa kantor pertanahan adalah karena masalah infrastruktur, sarana, prasarana, serta *public awreness*. Di Indonesia masalah infrastruktur ini menjadi polemik lawas yang tak kunjung usai, karena memang sejatinya ketidakmerataan infrastruktur ini terlihat jelas

ketimpangannya di berbagai wilayah. Jadi beberapa lokasi kantor pertanahan yang dipilih oleh kementerian ATR/BPN yang infrastruktur kotanya dirasa sudah cukup siap hanya di 5 (lima) kantor pertanahan di DKI Jakarta dan 2 (dua) kantor pertanahan di Surabaya. Pada perkembangan selanjutnya akan diterapkan juga di kantor pertanahan kota lainnya seperti di Banten, Denpasar, Batam, Surakarta, Tangerang, dan Medan.

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

Aspek Keamanan Sertipikat Elektronik yang Belum Terjamin

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

Pada Mei 2021 sempat hangat terkait berita kebocoran data e-KTP, sebanyak 279 juta data warga Indonesia diduga bocor dan diperjualbelikan secara daring. Pihak Kemendagri mengklarifikasi hal tersebut dan menjelaskan bahwa data kependudukan dari kependudukan dan catatan sipil (dukcapil) tidak mengalami kebocoran dan tidak ada indikasi yang mencurigakan sama sekali. Berbeda halnya dengan pernyataan pihak Kemenkominfo, setelah investigasi dilakukan ditemukan 1.000.002 sampel data yang bocor dan bukan sebanyak isu awal yaitu 279 juta data. Kebocoran tersebut diduga berasal dari data Komisi Pemilihan Umum pada tahun 2013 dan untuk struktur datanya itu identik dengan data dari BPJS Kesehatan. Hal tersebut menambah keraguan masyarakat dan semakin mengikis kepercayaan publik terkait keamanan digitalisasi elektronik yang dijalankan oleh pemerintah.

Setelah ditelusuri lebih mendalam bahkan sistem keamanan berlapis yang diklaim oleh pihak kementerian ATR/BPN tersebut masih dalam angan-angan. Karena sistem keamanan yang akan digunakan oleh kementerian ATR/BPN masih berada dalam tahap perancangan dan pengembangan dengan bekerjasama dengan bank dunia (*World Bank*) dan *Melbourne University* Australia. Perancangan dan pengembangan sistem

tersebut juga dalam pengawasan Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) dan ditargetkan agar pusat data pertanahan bisa mendapatkan sertifikat ISO 27001.

ISO 27001 (ISO/IEC 27001: 2013) adalah standar internasional yang berfokus pada penetapan spesifikasi untuk sistem manajemen keamanan informasi, khususnya aspek keamanan fisik, logis dan organisasi/instansi. Apabila kementerian ATR/BPN kelak memenuhi syarat untuk mendapatkan sertifikasi ISO 27001:2013, maka akan memperoleh banyak keuntungan antara lain:

- a. Membuat pengaruh positif pada citra kementerian ATR/BPN.
- b. Membantu instansi terkait dengan kesesuaian terhadap kebutuhan standar keamanan informasi yang sudah teruji.
- c. Membuat pelaksanaan setiap proses menjadi lebih sistematis dan merubah budaya kerja kementerian ATR/BPN.
- d. Meminimisir resiko yang mungkin terjadi.
- e. Memilik salah satu standar pengamanan informasi terbaik yang diakui di berbagai belahan dunia.
- f. Menunjukkan tata kelola yang baik dalam penanganan informasi.
- g. Adanya mekanisme tolak ukur keberhasilan kontrol keamanan.

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

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

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

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

nantinya. Rencana-rencana terkait anggaran tersebut kemudian akan ditata ulang oleh kementerian keuangan sebagai bendahara negara.

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

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

Menurut hemat penulis apabila mengacu pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), hal ini juga bisa menjadi salah satu hambatan bagi terlaksananya proses pengembangan transisi digitalisasi elektronik karena dengan banyaknya target kerja yang ingin dicapai kementerian ATR/BPN di tahun 2021 itu tidak berbanding lurus dengan ketersediaannya dana anggaran. Seharusnya kementerian ATR/BPN bisa memangkas target kerja tadi dengan lebih fokus dan berkonstrasi pada digitalisasi elektronik saja, jika dirasa memang digitalisasi ini sifatnya darurat/*urgent*. Intinya kementerian ATR/BPN harus pandai memilah dan memilih target kerja dengan skala prioritas *urgent*-sedang-ringan, agar beban kerja yang satu dengan yang lain tidak terjadi kesenjangan dan masing-masing bisa terlaksana dengan baik.

Masih Banyak Permasalahan Terkait Pertanahan di Indonesia

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

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

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

Adapula faktor lainnya diluar faktor-faktor hukum diatas, yaitu:²

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

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

Salah satu kasus terbaru yang terjadi akibat dari kecurangan oknum pertanahan adalah kasus PT Salve Veritate pada Juni 2021 lalu. Setelah diselidiki ada pejabat pertanahan yang terlibat dalam kasus sengketa ini, antara lain kepala kanwil BPN DKI Jakarta serta 10 orang lainnya termasuk kepala kantor pertanahan Jakarta timur yang kesemuanya langsung diberikan sanksi berat dan dibebastugaskan (pemecatan secara tidak hormat). Kementerian ATR/BPN menjamin akan terus membenahi permasalahan yang ada dan tidak akan melindungi jajarannya yang terkait dengan permasalahan sengketa tanah. Terjadinya kasus pertanahan tersebut menunjukkan belum baiknya administrasi pertanahan di Indonesia dan belum kuatnya kepastian hukum hak atas tanah. Hal itu memberikan gambaran bahwa tanah belum dapat memberikan atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk kasus tumpang tindih sengketa tanah yang sedang hangat mencuat ke publik saat ini adalah kasus antara Rocky Gerung VS PT Sentul City. Rocky menerima somasi yang dilayangkan PT Sentul City, yang isinya agar segera mengosongkan rumah di tanah sengketa tersebut. Pihak PT Sentul City mengklaim memiliki hak atas tanah bekas hak guna usaha PT Perkebunan XI tersebut, kepemilikan tertuang dalam surat hak guna bangunan (SHGB) No. B 411 dan 412 sejak 1994. Sementara Rocky mengklaim tanah yang didudukinya dengan cara transaksi oper alih secara sah dari

² Eko, Supriyadi Bambang. (2013). *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada. Hlm. 135

pemilik sebelumnya tersebut juga memiliki dasar yaitu sertifikat yang telah dicatatkan secara sah dengan nomor administrasi 592/IV/2009.

Kasus seperti ini sudah sering terjadi di Indonesia, yang lebih sering dirugikan adalah masyarakat sendiri. Penyebabnya adalah karena pembiaran yang terjadi selama waktu yang sangat lama terhadap tanah sengketa oleh korporasi atau instansi terkait, atau bisa juga karena pemalsuan dan duplikasi sertipikat tanah oleh oknum pertanahan yang tidak bertanggung jawab kemudian diperjualbelikan kepada masyarakat. Hal ini menyebabkan semakin berkurangnya kepercayaan masyarakat Indonesia terhadap cara kerja pemerintah khususnya pada sektor pertanahan.

Sementara pihak kementerian ATR/BPN berpendapat tidak bisa menentukan siapa yang salah dan siapa yang benar dalam kasus-kasus serupa, hanya dengan membawa sengketa tersebut ke pengadilan dan menunggu putusan pengadilan untuk menemukan solusinya. Terjadinya kasus pertanahan tersebut menunjukkan belum baiknya administrasi pertanahan di Indonesia dan belum kuatnya kepastian hukum hak atas tanah. Hal itu memberikan gambaran bahwa tanah belum dapat memberikan atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kesetujuan dari kementerian ATR/BPN untuk menunda pemberlakuan sertifikat tanah elektronik merupakan langkah yg tepat, karena pokok-pokok persiapan untuk menjalankan hal tersebut memang masih belum matang. Akan lebih baik apabila kementerian ATR/BPN fokus menyelesaikan masalah-masalah pertanahan yang ada, baru kemudian memberlakukan inovasi baru terkait sertipikat tanah elektronik guna meminimalisir masalah tanah kedepan dan menghadapi tantangan di masa yang akan datang.

Access Divide

Pesatnya laju perkembangan teknologi informasi dalam dekade terakhir ini banyak mempengaruhi kebiasaan masyarakat, termasuk untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya. Salah satu contohnya yaitu makin banyak munculnya *marketplace*, dimana banyak masyarakat perkotaan modern menggantungkan hidupnya melalui hal tersebut. Namun tidak berarti fasilitas publik yang ada bisa menjangkau seluruh pelosok negeri ini, semisal di desa-desa terpencil yang mana masih banyak sarana prasarana terkait teknologi informasi yang kurang dan tidak merata di tiap-tiap wilayah Indonesia. Kondisi dimana ketidakmerataan infrastruktur yang mempengaruhi kemampuan dalam pengaksesan segala bentuk teknologi informasi dan komunikasi antar wilayah yang satu dengan yang lain, inilah yang yang dimaksud dengan kesenjangan digital.

Kesenjangan digital merupakan fenomena yang terjadi secara global. Kondisi ini tidak hanya dialami oleh negara berkembang tapi juga negara maju seperti Amerika dan negara-negara di Eropa. Sederhananya, awal mula makna dari kesenjangan digital ini adalah ketimpangan akses terhadap komputer, namun setelah adanya internet yang berkembang secara pesat maka makna dari kesenjangan digital bergeser menjadi

ketimpangan terhadap akses internet. Jadi pengertian *access divide* merujuk pada ketimpangan antara masyarakat yang memiliki akses internet dan yang tidak memiliki akses terhadap teknologi informasi dan komunikasi di berbagai wilayah Indonesia.

Access divide yang terjadi di Indonesia, salah satu penyebabnya adalah karena luas dan bentuk negaranya yang terdiri dari 17.000 pulau. Sebagian besar wilayahnya juga terdiri dari pegunungan dan lembah sehingga lokasi pedesaan begitu menyebar yang mengakibatkan pembangunan infrastruktur teknologi komunikasi dan informasi cukup sulit dilakukan serta membutuhkan dana yang tidak sedikit. Akibatnya infrastruktur hanya terpusat di wilayah perkotaan saja khususnya di pulau Jawa dan Sumatera, sedangkan di daerah lain terutama di Indonesia timur untuk dukungan teknologi informasi dan komunikasi tersebut masih sangat minim.

Untuk membenahi permasalahan terkait *access divide* tersebut dibutuhkan kerja sama yang apik dari beberapa kementerian guna pembangunan infrastruktur di wilayah tertinggal bisa terwujud dan merata di tiap-tiap wilayah Indonesia. Salah satu hal yang dilakukan pemerintah adalah memberlakukan program *Indonesia Digital Network* (IDN) sebagai solusi bagi konektivitas nasional yang bertujuan untuk mendukung proses digitalisasi masyarakat Indonesia guna meningkatkan daya saing global.

Kementerian ATR/BPN pun juga harus menjadikan masalah ketidakmerataan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi di berbagai wilayah Indonesia ini sebagai hal pokok yang membutuhkan perhatian khusus untuk menjalankan program sertipikat tanah elektroniknya. Karena apabila hal tersebut diabaikan maka kelak digitalisasi sertipikat tanah elektronik ini hanya bisa menjangkau daerah perkotaan saja dan tanpa bisa dirasakan manfaatnya oleh daerah terpencil.

Quality of User Divide

Sebenarnya hal ini juga termasuk dalam kategori kesenjangan digital, akan tetapi ini lebih menjurus kepada subjeknya yaitu masyarakat. Masyarakat Indonesia tentu saja akan hadir sebagai pengguna (*user*) dari segala bentuk program digital yang dicanangkan oleh pemerintah, namun hal tersebut tidak dibarengi dengan peningkatan mutu kualitas masyarakatnya. Hal tersebut merupakan dampak langsung dari ketimpangan dan ketidakmerataan pendidikan atas ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) di berbagai wilayah Indonesia.

Selain karena masalah tidak meratanya pendidikan, juga ada sebagian kalangan masyarakat yang memang mengabaikan perkembangan teknologi digital, mereka terus bertahan dengan cara-cara tradisional dan menganggap bahwa perkembangan teknologi ini adalah budaya luar. Alih-alih mereka bukan belajar menggunakan teknologi malah bersikap *defend* terhadap laju pesatnya pertumbuhan teknologi

karena persepsi mereka sendiri yang nantinya dimungkinkan bisa mempengaruhi dan merubah budaya teradisional mereka.

Untuk menghadapi permasalahan ini, tentunya kementerian ATR/BPN harus secara perlahan dan bertahap menanggulangnya, dengan memperkenalkan makna digitalisasi, mensosialisasikan guna, manfaat serta fungsi *el-sertipikat* bahkan mengedukasi secara detail bagaimana cara penggunaan digitalisasi sertipikat tanah elektronik ini, baik dari kalangan modern bahkan hingga kalangan masyarakat di pelosok terpencil sekalipun.

Tool Divide

Kategori terakhir dari kesenjangan digital disini terkait dengan “*alat*” yang akan digunakan untuk mengakses program digital pertanahan. Alat yang dimaksud disini umumnya berupa *smartphone*, laptop, atau komputer. Ketimpangan ini juga terjadi di beberapa kalangan masyarakat, tidak semua orang di wilayah Indonesia ini memiliki alat-alat tersebut. Menurut hasil survey Kemen Kominfo pada tahun 2017 menunjukkan bahwa masih ada 33,69% kalangan masyarakat yang tidak memiliki *smartphone* dan 66,31% sisanya sudah memiliki *smartphone*.³ Hal ini bisa saja terjadi akibat dari perbedaan pekerjaan, profesi, penghasilan bahkan perbedaan taraf pendidikan. Pun juga ada beberapa kalangan masyarakat yang sengaja tidak menggunakan *smartphone* karena untuk akses internet di daerahnya saja masih belum ada.

Kelak apabila kebijakan *el-sertipikat* ini berlaku secara umum, maka yang akan merasa terdiskriminasi adalah dari kalangan masyarakat yang tidak memiliki alat penunjang (*smartphone*). Lumrah rasanya ketika pemegang hak atas tanah ingin melakukan pengecekan secara berkala terhadap sertipikat tanah elektroniknya, namun ketika oknum tersebut tidak memiliki alat (*smartphone*), maka hal tersebut tidak dapat dilakukan.

Kementerian ATR/BPN tentunya harus memikirkan solusi untuk hal ini, karena tidak mungkin pemerintah memberikan *smartphone* kepada seluruh masyarakat yang ada di Indonesia. Penanganan terhadap masalah ini, bisa dengan membuat aturan se *flexible* mungkin, misalnya untuk sertipikat tanah kertas yang asli itu tetap berada dalam penguasaan pemilik/masyarakat, dan untuk proses digitalisasinya juga harus tetap terlaksana guna membenahi pusat data tanah di kementerian. Dengan begitu baik masyarakat yang memiliki *smartphone* ataupun yang tidak, tetap sama-sama memiliki sertipikat tanah yang asli.

³ <https://indonesiabaik.id/infografis/663-masyarakat-indonesia-memiliki-smartphone-8>, diakses pada 19 September 2021, Pukul 05.30

Masih Ada Tanah yang Tidak Terdaftar Secara Nasional

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

Ada berbagai macam faktor yang membuat masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya, salah satunya karena masalah biaya. Untuk solusi masalah biaya tersebut, maka pemerintah mengeluarkan program PTSL pada tahun 2018. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah suatu program serentak oleh pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan hak atas suatu tanah milik masyarakat secara gratis. Bisa dibilang, PTSL adalah proses pendaftaran pertama kali terhadap tanah yang belum memiliki hak milik.⁴ Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri No 12 tahun 2017 tentang PTSL dan Instruksi Presiden No 2 tahun 2018.

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

SIMPULAN

Pembaharuan terhadap sistem atau cara-cara lawas yang digunakan saat ini memang diperlukan untuk Indonesia agar tidak tertinggal dengan pesatnya laju teknologi informasi dan komunikasi dunia global. Begitu pun juga dengan sistem pendaftaran dan data tanah di Indonesia, adanya Kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 terkait Sertipikat Elektronik memang harus masyarakat apresiasi dan harus didukung.

Namun pemerintah juga harus melakukan persiapan tahap awal yang matang untuk menjawab kekhawatiran masyarakat terkait pelaksanaan sertipikat tanah elektronik. Dan untuk saat ini, dirasa kebijakan tersebut belum bisa diberlakukan untuk umum, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu:

1. Pada tahap uji coba sertipikat elektronik ini tidak terekspos dan tidak berjalan dengan baik
2. Dari sisi keamanannya masih belum terjamin
3. Terkait dengan dana anggaran, untuk Kementerian ATR/BPN masih dirasa belum berkonsentrasi pada program sertipikat elektronik

⁴ <https://prospeku.com/artikel/ptsl-adalah---3221>, diakses pada 19 september 2021, Pukul 06.00

4. Masih banyaknya sengketa pertanahan yang sedang berlangsung di pengadilan
5. Akses internet yang belum menjangkau seluruh pelosok negeri
6. Sebagian kalangan masyarakat masih awam terhadap teknologi
7. Tidak semua masyarakat memiliki “alat” untuk mengakses informasi dan komunikasi
8. Masih banyaknya tanah di Indonesia yang tidak terdaftar secara nasional

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan jurnal

- Arba. (2018). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Direktorat Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN (2021), *Sertipikat Elektronik Menuju Pelayanan Pertanahan Modern Berstandar Dunia, Slide Outline Paparan*
- Eko, Supriyadi Bambang. (2013). *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Kusmiarto, K., Aditya, T., Djurdjani, D., & Subaryono, S. (2021). *Digital transformation of land services in Indonesia: A Readiness Assessment*. *Land*, 10(2), 120.
- Makarim, Edmon, (2010). *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Mujiburohman, D. A. (2018). *Potensi permasalahan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL)*. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(1), 88-101.
- Sutedi, Adrian. (2008). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan

- Instruksi Presiden No 2 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.
- Peraturan Menteri No 12 tahun 2017 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- Surat Edaran Bersama Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-692/MK.02/2020 dan B-636/M.PPN/D.8/KU.01.01/08/2020 tentang pagu anggaran kementerian/embaga dan penyelesaian rencana kerja dan anggaran kementerian/embaga tahun anggaran 2021.

Website

- m.bisnis.com. (2021). Sertifikat Tanah Elektronik Berlaku Sekarang? Tersedia dari: <https://m.bisnis.com/amp/read/20210204/9/1352344/sertifikat-tanah-elektronik-berlaku-sekarang-ini-kata-menteri-sofyan-djalil>. [Diakses 18 September 2021]

- merdeka.com. (2020). Kementerian ATR dapat pagu anggaran indikatif 2021 RP 8.93 triliun. Tersedia dari: <https://www.merdeka.com/uang/kementerian-atr-dapat-pagu-anggaran-indikatif-2021-rp-893-triliun.html>. [Diakses 17 September 2021]
- medium.com. (2019). Perkembangan dan cara untuk mengatasi digital divide di Indonesia. Tersedia dari: <https://medium.com/@putriisilaban/perkembangan-dan-cara-untuk-mengatasi-digital-divide-di-indonesia-e43f4a2cd7a8>. [Diakses 16 September 2021]
- aptika.kominfo.go.id. (2021). Kominfo investigasi dugaan kebocoran data KTP. Tersedia dari: <https://aptika.kominfo.go.id/2021/05/kominfo-investigasi-dugaan-kebocoran-data-ktp/>. [Diakses 15 September 2021]