

Dilema Kepastian Hukum dalam Transisi Menuju Sertifikat Tanah Elektronik di Indonesia

Chrisdrianto Aji Prakoso¹ Arie Mardika Nurma Agustin²

Fakultas Hukum, Universitas Islam Jember, Indonesia^{1,2}

Email: chrisdriantoaji@gmail.com¹ ariemardikanurma29@gmail.com²

Abstrak

Digitalisasi pertanahan melalui kebijakan Sertifikat Elektronik (Sertipikat-el) merupakan langkah revolusioner pemerintah Indonesia untuk mempercepat pelayanan dan meminimalisir sengketa. Namun, kebijakan penarikan sertifikat fisik memicu perdebatan mengenai jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan yuridis Sertifikat Elektronik dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia serta mengidentifikasi tantangan dan risiko hukum dalam implementasinya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara formal, Sertipikat-el memiliki legalitas yang kuat sebagai alat bukti sah berdasarkan UU ITE dan Permen ATR/BPN No. 1/2021. Namun, secara substantif, Sertipikat-el tetap memiliki kerentanan karena Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, di mana sertifikat bukan merupakan bukti mutlak. Risiko utama terletak pada ancaman keamanan siber, potensi system failure yang dapat melumpuhkan hak keperdataan masyarakat tanpa adanya cadangan fisik, serta kesenjangan digital sosiologis. Penelitian ini menyimpulkan bahwa transisi digital harus dibarengi dengan penguatan infrastruktur keamanan siber standar tinggi dan reformasi kelembagaan guna mencegah digitalisasi sengketa lama oleh mafia tanah.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Pendaftaran Tanah, Sertifikat Elektronik, UU ITE



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

PENDAHULUAN

Tanah merupakan aset paling fundamental bagi kehidupan manusia dan pembangunan negara. Di Indonesia, jaminan kepastian hukum atas hak atas tanah diamanatkan secara konstitusional oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), sedang melakukan terobosan administratif dengan memperkenalkan kebijakan sertifikat tanah elektronik (Sertipikat-el). Kebijakan ini diundangkan melalui Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 (Permen ATR/BPN No. 1/2021). Inisiatif ini bertujuan untuk mendukung digitalisasi dalam kerangka E-Government, mempercepat pelayanan pertanahan, dan mencegah sengketa akibat tumpang tindih sertifikat atau pemalsuan. Namun, kebijakan ini tidak luput dari kritik dan kekhawatiran dari berbagai kalangan masyarakat serta praktisi hukum. Kekhawatiran utama berkisar pada isu keamanan siber, kesiapan infrastruktur, dan efektivitas jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak yang sertifikat fisiknya "ditarik" dan digantikan oleh dokumen digital. Isu ini menjadi sangat krusial mengingat sistem pendaftaran tanah Indonesia belum sepenuhnya mengadopsi sistem publikasi positif yang memberikan jaminan penuh negara.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengangkat dua rumusan masalah utama:

1. Bagaimana kedudukan yuridis Sertifikat Elektronik dalam menjamin kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah di Indonesia?

2. Apa saja tantangan dan risiko hukum dalam implementasi kebijakan penarikan sertifikat fisik untuk digantikan dengan sertifikat elektronik?

Tinjauan Pustaka

Konsep Kepastian Hukum dalam Pertanahan (Pendaftaran Tanah)

Kepastian hukum dalam bidang pertanahan mencakup dua dimensi: kepastian mengenai subjek hak (siapa pemiliknya) dan kepastian mengenai objek hak (di mana lokasi dan berapa luas tanahnya). Pendaftaran tanah di Indonesia merupakan instrumen utama untuk mewujudkan kepastian hukum tersebut. UUPA menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif.[4] Menurut sistem ini, sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, namun tidak mutlak. Selama belum ada pihak yang membuktikan sebaliknya, data dalam sertifikat dianggap benar. Negara tidak memberikan jaminan kebenaran data tersebut secara absolut, dan pemilik asli masih berhak menggugat jika terjadi kesalahan pendaftaran.[5]

Dasar Hukum Sertifikat Elektronik

Keberlakuan Sertifikat Elektronik didasarkan pada Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 1/2021 tentang Sertipikat Elektronik. Peraturan ini mendefinisikan Sertipikat-el sebagai dokumen elektronik yang diterbitkan melalui sistem elektronik yang memuat data pertanahan dalam bentuk data elektronik.[6] Sertifikat ini diterbitkan untuk pendaftaran tanah baru atau penggantian sertifikat fisik menjadi elektronik.[7] Penggantian sertifikat fisik menjadi elektronik untuk tanah yang sudah bersertifikat membutuhkan penarikan sertifikat fisik tersebut oleh Kepala Kantor Pertanahan.[8]

METODE PENELITIAN

Artikel ini disusun menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu penelitian hukum yang didasarkan pada analisis terhadap norma-norma, asas-asas, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.[1] Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[2] Data yang digunakan sepenuhnya adalah data sekunder, mencakup bahan hukum primer (undang-undang, peraturan menteri) dan bahan hukum sekunder (buku literatur, jurnal hukum, dan yurisprudensi).[3]

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Yuridis Sertifikat Elektronik dalam Menjamin Kepastian Hukum

Penjaminan kepastian hukum merupakan salah satu fungsi utama negara hukum. Kebijakan Sertifikat Elektronik (Sertipikat-el) pada dasarnya tidak mengubah hakikat pendaftaran tanah sebagai alat bukti kuat, melainkan mengubah medianya dari fisik (kertas) menjadi dokumen elektronik.

Legalitas Dokumen Elektronik

Dasar legalitas dari dokumen elektronik itu sendiri sangat kuat dan diatur oleh:

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 (UU ITE Kedua).
2. Pasal 5 ayat (1) UU ITE: "Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah." [9]
3. Pasal 6 UU ITE: Menegaskan bahwa dokumen elektronik memiliki kedudukan hukum yang sama dengan dokumen tertulis (kertas) selama informasi di dalamnya dapat diakses dan dijamin keutuhannya. [10]

Kekuatan Pembuktian di Pengadilan

Di dalam konteks pembuktian di pengadilan, Sertipikat-el, sebagai dokumen elektronik yang sah, dapat menjadi alat bukti yang kuat dalam sengketa pertanahan. Namun, mengingat sistem publikasi negatif yang dianut Indonesia, hakim di pengadilan masih berhak menilai keaslian data pendukung pendaftaran (seperti warkah atau alas hak asal). Kekuatan pembuktian Sertipikat-el sangat bergantung pada jaminan keutuhan data (integrity) dan otentisitas data. Keutuhan data ini dijamin dengan penggunaan Tanda Tangan Elektronik (TTE) yang bersertifikasi, sebagaimana diamanatkan oleh UU ITE.

Peran Tanda Tangan Elektronik dalam Menjamin Data

Tanda Tangan Elektronik (TTE) menjadi komponen paling krusial dalam menjamin kepastian hukum Sertipikat-el.[11] TTE yang tersertifikasi menggunakan teknologi kriptografi asimetris, yang memastikan:

1. Otentisitas Pengirim: Mengonfirmasi bahwa TTE memang dibubuhkan oleh pejabat BPN yang berwenang.
2. Integritas Dokumen: Menjamin bahwa isi dokumen tidak berubah sedikit pun setelah TTE dibubuhkan.[12]
3. Non-Repudiasi: Pejabat yang menandatangani tidak dapat menyangkal telah menandatangani dokumen tersebut.[13]

Dengan demikian, jika Sertipikat-el didukung oleh sistem keamanan dan TTE yang kredibel, secara teoritis ia memberikan tingkat kepastian hukum yang lebih tinggi terhadap pemalsuan sertifikat fisik.

Tantangan dan Risiko Hukum dalam Implementasi Kebijakan Penarikan Sertifikat Fisik

Meskipun digitalisasi pertanahan adalah langkah positif, implementasi penarikan sertifikat fisik untuk digantikan dengan Sertipikat-el (sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Permen ATR/BPN No. 1/2021) menimbulkan risiko hukum yang signifikan bagi pemegang hak.[14]

1. Risiko Keamanan Siber (Cyber Security Risk). Ini adalah risiko paling fundamental dari sistem digital.
 - a. Kehilangan atau Pencurian Data: Skenario terburuk adalah peretasan basis data pusat BPN, yang dapat menyebabkan kehilangan data kepemilikan secara masif atau pencurian identitas pemilik tanah.
 - b. Perubahan Data secara Ilegal: Meskipun ada TTE, sistem keamanan siber BPN harus sepenuhnya kebal terhadap serangan canggih yang dapat mengubah data kepemilikan di dalam server sebelum TTE dibubuhkan.
 - c. Kebocoran Data: Kebocoran data kepemilikan dapat melanggar privasi pemilik tanah dan memicu kejahatan ekonomi (seperti penggunaan identitas pemilik untuk pinjaman ilegal).
2. Krisis Kepastian Hukum dalam Kondisi Gagal Sistem (System Failure). Ketika sertifikat fisik ditarik, sertifikat tersebut "matikan" fungsinya. Bagaimana jika terjadi kegagalan sistem total atau server rusak karena bencana alam?
 - a. Pemilik tanah tidak memiliki dokumen fisik sebagai cadangan bukti hak mereka.
 - b. Proses transaksi pertanahan (jual-beli, hak tanggungan) akan lumpuh total.
 - c. Negara (BPN) berpotensi menghadapi gugatan ganti rugi masif atas kelalaian dalam menjaga data pendaftaran tanah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.[15]

3. Sengketa Kepemilikan Pra-Digitalisasi. Digitalisasi tidak serta merta menghapuskan sengketa yang sudah ada. Mengingat sistem publikasi negatif, digitalisasi sertifikat yang alas hak asalnya sedang dalam sengketa atau palsu (tumpang tindih, mafioso tanah) hanya akan "mendigitalisasi masalah." [16] Digitalisasi dapat mempermudah proses peralihan hak ilegal secara masif sebelum pemilik asli menyadari bahwa alas hak fisik mereka telah ditarik secara palsu. [17]
4. Tantangan Sosiologis dan Keadilan Digital. Kebijakan ini juga menghadapi tantangan sosiologis:
 - a. Kesenjangan Digital: Tidak semua masyarakat Indonesia memiliki literasi digital yang memadai atau akses internet yang stabil untuk mengakses data pertanahan elektronik.
 - b. Perlakuan tidak Adil: Penarikan sertifikat fisik secara paksa pada wilayah yang belum siap secara infrastruktur akan mengasingkan masyarakat dari aset mereka. [18]
 - c. Penyalahgunaan Wewenang: Perlu pengawasan ketat agar penarikan sertifikat fisik tidak disalahgunakan oleh pejabat BPN untuk keuntungan pribadi dengan mengubah data kepemilikan di dalam server pertanahan. [19]

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis komprehensif terhadap kebijakan sertifikat elektronik (Sertipikat-el) dalam kerangka hukum pertanahan Indonesia, artikel ini merumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Konstruksi Kepastian Hukum Sertipikat-el: Kuat secara Formal, Rentan secara Substantif. Secara formal-yuridis, kedudukan Sertipikat-el sebagai tanda bukti hak atas tanah adalah sah dan mengikat. Hal ini didukung oleh integritas ekosistem hukum digital Indonesia yang dibentuk oleh UU ITE (Pasal 5 dan 6), yang memberikan kedudukan setara antara dokumen elektronik dan dokumen tertulis (kertas) dalam ranah pembuktian hukum. Kepastian hukum substantif Sertipikat-el, yang mencakup otentisitas dan keutuhan data pertanahan, secara teoritis dijamin secara absolut oleh penggunaan Tanda Tangan Elektronik (TTE) yang tersertifikasi. Teknologi kriptografi dalam TTE memberikan perlindungan yang lebih andal terhadap risiko pemalsuan sertifikat jika dibandingkan dengan media fisik peninggalan era kolonial. Namun, kepastian hukum substantif ini menghadapi kerentanan serius ketika dihadapkan pada realitas sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut oleh UUPA. [20] Digitalisasi pada dasarnya hanyalah pengalihan media data, bukan proses purifikasi (pembersihan) alas hak asal. Selama negara tidak memberikan jaminan kebenaran data pendaftaran tanah secara absolut (sistem publikasi positif), maka Sertipikat-el tetaplah alat bukti "kuat" yang rentan terhadap gugatan di pengadilan jika data pendukung pendonor (warkah asli) terbukti cacat hukum. [21]
2. Risiko Ekstrem Akibat Kebijakan Penarikan Sertifikat Fisik. Tantangan dan risiko hukum terbesar dalam implementasi Sertipikat-el bersumber dari ketentuan penarikan sertifikat fisik (Pasal 16 Permen ATR/BPN No. 1/2021) tanpa landasan hukum setingkat undang-undang yang memberikan perlindungan memadai. [22] Kebijakan ini menempatkan pemegang hak pada posisi risiko ekstrem dalam skenario kegagalan sistem total (total system failure) akibat bencana alam besar atau serangan siber canggih yang melumpuhkan server pusat BPN. Tanpa memiliki dokumen fisik sebagai cadangan bukti (backup), hak keperdataan masyarakat atas tanah akan menjadi "imajiner" dan tidak dapat ditransaksikan, memicu krisis ekonomi dan hukum masif. [23] Selain itu, digitalisasi tanpa kesiapan kelembagaan dan pengawasan ketat berpotensi menjadi "jalan pintas digital" bagi praktik mafioso tanah untuk mengalihkan hak ilegal secara masif sebelum pemilik asli menyadarinya. [24] Keberhasilan Sertipikat-el tidak dapat hanya mengandalkan TTE pejabat,

melainkan menuntut reformasi kelembagaan BPN yang total, jaminan keamanan siber standar militer, dan kepastian hukum yang inklusif bagi masyarakat yang masih mengalami kesenjangan digital.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad M. Ramli, "Cyber Law: Suatu Pengantar Pertanggungjawaban Digital", Prosiding Seminar Nasional Cyber Law, Bandung, 2020, hlm. 45.
- Ahmad M. Ramli, dkk., *Hukum Teknologi Informasi dan Komunikasi: Konsep dan Regulasi*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2019, hlm. 88.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 52-54.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2018, hlm. 431.
- I Wayan Sunartha, "Sertipikat Elektronik dalam Perspektif Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah", *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 10, No. 2, 2021, hlm. 302.
- Kadek M.K.W., dkk., "Risiko Hukum atas Penarikan Sertipikat Tanah Fisik oleh BPN", *Jurnal Magister Hukum Universitas Brawijaya*, Vol. 8, No. 2, 2022, hlm. 155.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2014, hlm. 72-73.
- Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1921 tentang Sertipikat Elektronik, Pasal 1 Angka 1.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 35.
- Putri S.A. & Kurniati, "Legalitas Tanda Tangan Elektronik dalam Sertipikat Tanah Elektronik", *Jurnal Hukum Transnasional*, Vol. 15, No. 1, 2023, hlm. 67.
- Sidabalok, Janus, Op. Cit., hlm. 308. (Merujuk pada jurnal sebelumnya).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1924.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- Urip Santoso, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media, 2016, hlm. 110.