

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Transformasi digital dalam administrasi publik telah menjadi salah satu fokus utama pemerintah Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Salah satu langkah konkret yang diambil adalah implementasi sertifikat tanah elektronik yang diatur sebelumnya melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik yang telah digantikan oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah. Transformasi sertifikat tanah elektronik menjadi sertifikat digital sepenuhnya merupakan perubahan kebijakan besar dalam sistem administrasi pertanahan Indonesia. Menurut data Badan Pertanahan Nasional (BPN), per 2022, hanya 30% sertifikat tanah di Indonesia yang dikonversi ke format digital, dengan sebagian besar tersisa dalam bentuk kertas atau elektronik (Novita, 2022:5).

Di Kabupaten Buleleng, tempat Kota Singaraja, tingkat digitalisasi bahkan lebih rendah, hanya 18% karena keterbatasan infrastruktur dan lambatnya adopsi oleh para pemangku kepentingan. Keterlambatan ini telah mengakibatkan inefisiensi dalam proses pendaftaran tanah, dengan lebih dari 12.000 permohonan sertifikat tanah yang tertunda pada tahun 2023 (Sumarta et al., 2022:47). Transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital melibatkan berbagai pihak, termasuk pemerintah daerah, notaris, dan pihak swasta (Destriana, 2022:98).

Perubahan kebijakan yang signifikan dalam sistem administrasi pertanahan Indonesia. Transformasi ini secara hukum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023, yang mewajibkan semua sertifikat tanah didigitalkan dan disimpan di Sistem Informasi Tanah Nasional (SIPN) (Adinegoro, 2023:36). Dalam implementasinya di lapangan, khususnya terkait Pasal 44 yang mengatur keamanan data dan proses penerbitan dokumen elektronik, dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam praktiknya, terdapat tantangan teknis, infrastrukturnya yang belum merata, serta kesiapan sumber daya manusia menjadi hambatan utama. Selain itu, adanya kekhawatiran terkait keamanan data dan potensi pemalsuan juga memunculkan ketidakpercayaan dari masyarakat dan pihak terkait (Masri, 2023:164). Perbedaan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan ketentuan, yang secara signifikan memperlambat proses implementasi di Kota Singaraja dan daerah lain (Sumarta et al., 2022:51).

Berdasarkan data awal dari studi lapangan di Kota Singaraja dan sekitarnya menunjukkan adanya berbagai tantangan dalam penerapan sertifikat tanah digital. Menurut survei tahun 2023 yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan di Kabupaten Buleleng, hanya 40% pemilik tanah di Kota Singaraja yang mengetahui transisi ke sertifikasi digital, sementara 60% masih mengandalkan dokumen fisik. Dengan berlakunya kebijakan tersebut yang akan dipengaruhi oleh sumber daya dalam hal infrastruktur teknologi dan sumber daya manusia yang diperlukan untuk mendukung implementasi sistem digitalisasi sertifikat tanah di Kota Singaraja. Menurut data dan analisis saat ini menunjukkan bahwa banyak daerah di Indonesia, termasuk Kota Singaraja, menghadapi masalah infrastruktur seperti jaringan

internet yang tidak merata dan perangkat teknologi yang tidak lengkap. Selain itu, kurangnya kapasitas sumber daya manusia di bidang administrasi pertanahan dan teknologi informasi. Akibatnya, transisi dari sistem manual ke digital menjadi lebih sulit. Kondisi ini menghalangi pengembangan sistem digitalisasi sertifikat tanah yang cepat, akurat, dan aman, dan berpotensi menimbulkan risiko keamanan data dan ketidakpastian hukum. Dari perspektif hukum, notaris dan praktisi hukum yang disurvei menyatakan bahwa masih belum kejelasan mengenai kedudukan hukum sertifikat digital dalam kasus pengadilan, terutama dalam sengketa yang melibatkan warisan dan transaksi tanah. Sementara itu, karyawan pertanahan melaporkan bahwa integrasi Sistem Informasi Tanah Nasional (SIPN) lambat karena sistem komputer yang sudah ketinggalan zaman dan pelatihan staf yang terbatas. Masalah kritis lainnya adalah inefisiensi birokrasi, di mana pendaftaran tanah yang sempat terjadi, yang sebelumnya memakan waktu rata-rata 14 hari kini memakan waktu hingga 28 hari karena proses digitalisasi yang tidak lengkap. Selain itu, kekhawatiran biaya tetap menjadi masalah, dengan 57% pemilik lahan yang disurvei percaya bahwa transisi ke sertifikat digital dapat menyebabkan biaya administrasi yang lebih tinggi (Sumarta et al., 2022:53). Berdasarkan data ini menunjukkan bahwa meskipun digitalisasi diperlukan, implementasinya menghadapi hambatan signifikan yang terkait dengan pelanggaran keamanan siber dan perubahan yang tidak sah, harus diatasi melalui kombinasi intervensi hukum, teknis, dan sosial.

Impelemntasi transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital dalam penyimpanan dan pengelolaan informasi tanah yang sensitif harus diperhatikan. Adanya penyalahgunaan data, kebocoran data, dan ketidakpastian

validitas data menjadi keamanan data tidak terjamin sepenuhnya, itu dapat mengancam kepercayaan masyarakat dan menyebabkan sengketa hukum baru. Terlepas dari mandat hukum untuk sertifikat tanah digital, beberapa tantangan telah menghambat implementasinya yang efektif di Singaraja. Salah satu masalah utama adalah kesiapan infrastruktur, di mana banyak kantor pertanahan masih kekurangan kapasitas teknologi yang diperlukan untuk menangani pemrosesan sertifikat digital. Hingga 2023, hanya 9 dari 23 kantor pertanahan di Kabupaten Buleleng yang memiliki sistem pendaftaran tanah digital yang beroperasi penuh, sehingga menyebabkan keterlambatan dalam memproses permintaan (Sumarta et al., 2022:49). Tidak adanya koneksi internet berkecepatan tinggi di daerah pedesaan semakin mempersulit proses pengambilan dan verifikasi data. Tantangan utama lainnya adalah skeptisisme publik dan penolakan terhadap perubahan. Data dilapangan menunjukkan bahwa 57% pemilik tanah di Singaraja lebih memilih sertifikat fisik daripada sertifikat digital, terutama karena masalah kepercayaan dengan keamanan dokumen elektronik. Selain itu, 44% *profesional real estat* dan notaris menyatakan keprihatinan terkait otentikasi tanda tangan digital, karena banyak kerangka hukum saat ini masih menekankan dokumentasi berbasis kertas.

Laporan dari Badan Siber dan Enkripsi Nasional Indonesia (BSSN) keamanan siber juga menjadi perhatian utama, dengan hasil peningkatan 37% dalam serangan siber yang menargetkan basis data pemerintah pada tahun 2022. Mengingat sertifikat tanah digital akan disimpan di Sistem Informasi Tanah Nasional (SIPN), memastikan enkripsi yang kuat dan otentikasi multi-faktor sangat penting untuk mencegah perubahan penipuan atau akses tidak sah (Sumarta et al., 2022:48). Isu-isu ini menyoroti perlunya tinjauan komprehensif terhadap strategi

implementasi, menggabungkan perlindungan hukum, inisiatif pendidikan publik, dan peningkatan teknologi.

Dalam implementasi Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (ATR/BPN) Nomor 3 Tahun 2023 terkait digitalisasi sertifikat tanah, penelitian ini menggunakan teori *legal system* hukum terdiri atas struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum, yang dikemukakan oleh *Lawrence Meir Friedman*. Dalam konteks ini, digitalisasi sertifikat tanah akan dikaji dalam bentuk adaptasi hukum terhadap teknologi informasi dalam administrasi pertanahan, yang bertujuan meningkatkan efisiensi dan transparansi layanan. Namun, agar hukum tetap fungsional, fleksibilitas kebijakan harus diimbangi dengan kepastian hukum agar tidak menimbulkan kebingungan di masyarakat. Oleh karena itu, dalam substansi hukum yang menjadi sangat relevan dalam menjamin kejelasan status hukum sertifikat digital. Regulasi terkait digitalisasi yang harus jelas, dapat dipahami, dan dapat diterapkan secara konsisten untuk menghindari ketidakpastian dalam proses transaksi tanah, terutama dalam penyelesaian sengketa kepemilikan. Data menunjukkan bahwa 40% dari notaris dan pejabat pertanahan masih meragukan validitas hukum sertifikat digital dalam persidangan, sehingga aturan teknis yang lebih rinci diperlukan untuk memastikan bahwa sertifikat digital memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertifikat fisik (Sumarta et al., 2022:51). Selain itu, perlindungan hukum harus mencakup mekanisme autentikasi yang kuat, perlindungan terhadap data pribadi, serta jaminan penyelesaian sengketa digital yang efektif. Namun, 58% dari pemilik tanah di Kota Singaraja masih belum memahami hak dan kewajiban mereka dalam sistem pertanahan digital. Dengan

demikian, penerapan digitalisasi sertifikat tanah harus berlandaskan pada hukum progresif yang fleksibel, kepastian hukum yang jelas, serta perlindungan hukum yang efektif, agar transformasi ini dapat berjalan secara adil dan tidak menimbulkan ketidakpastian bagi masyarakat. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta ketidakefektifan regulasi merupakan tantangan nyata yang dihadapi di Kota Singaraja. Riset ini bertujuan untuk mengkaji hubungan antara regulasi dan pengawasan guna memastikan bahwa transformasi sertifikat tanah digital tidak hanya sebatas perubahan sistem, tetapi juga membawa peningkatan signifikan dalam kualitas layanan publik di bidang pertanahan. Dengan memperkuat regulasi, meningkatkan pengawasan, dan melakukan sosialisasi yang masif, diharapkan transformasi digital ini dapat memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat.

Oleh karena itu, penting untuk melakukan evaluasi yang mendalam terhadap implementasi kebijakan ini. Evaluasi ini perlu melibatkan berbagai aspek, termasuk penilaian terhadap kesiapan infrastruktur, kompetensi sumber daya manusia, keamanan data, serta kepercayaan dan penerimaan masyarakat terhadap sertifikat tanah elektronik. Selain itu, perlu juga dilakukan analisis terhadap keselarasan antara kebijakan yang diatur pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 dengan kebijakan terkait lainnya. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital ini benar-benar mampu secara efektif serta mencapai tujuan yang diharapkan, yakni menumbuhkan efisiensi, transparansi, serta akuntabilitas dalam administrasi pertanahan di Indonesia. Berdasarkan dari pemaparan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Implementasi Pasal 44 Peraturan**

Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 dalam Mewujudkan Transformasi Administrasi Digitalisasi Sertifikat Tanah di Kota Singaraja”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang telah penulis sampaikan sebelumnya, maka dapat penulis beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi :

1. Terjadinya perbedaan antara kebijakan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 dengan implementasinya di lapangan, khususnya terkait dengan Pasal 44 yang mengatur keamanan data dan proses penerbitan dokumen elektronik untuk pendaftaran tanah.
2. Adanya keterbatasan sumber daya dalam hal infrastruktur teknologi maupun kapasitas sumber daya manusia untuk mendukung penerapan sistem digitalisasi sertifikat tanah di Kota Singaraja.
3. Masih adanya potensi kerentanan terkait penyimpanan dan pengelolaan informasi tanah yang bersifat sensitif secara elektronik mengenai validasi hukum serta keamanan serta penyalahgunaan data dan validitas dalam penguatan dasar hukum dan pengakuan hukum mengenai sertifikat elektronik dibanding dengan sertifikat fisik.
4. Penerimaan masyarakat yang masih memiliki keraguan terhadap penerapan sistem sertifikat elektronik, baik karena kurangnya pemahaman atau ketidakpercayaan terhadap sistem digital baru ini, khususnya mengenai kekuatan hukum sertifikat tersebut.

5. Keterbatasan dalam sistem pengawasan dan evaluasi terhadap penerapan administrasi digital sertifikat tanah dalam memastikan kesuksesan implementasi, terutama dalam menghadapi potensi penyalahgunaan atau ketidakakuratan data.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan dari beberapa pengidentifikasian permasalahan, penulis melakukan pembatasan masalah untuk memperoleh kejelasan yang terarah dan tersusun sistematis. Penulis membatasi masalah yaitu pada persepsi dan penerimaan masyarakat dalam pelaksanaan transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital, termasuk kesiapan infrastruktur teknologi, kompetensi sumber daya manusia, dan resistensi dari pihak-pihak terkait. Penyajian ditinjau berdasarkan data yang didapat pada Badan Pertanahan Indonesia (BPN) Kota Singaraja. Adapun uraian pembahasan batasan masalah yaitu berkaitan dengan implementasi transformasi proses administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital di Badan Pertanahan Indonesia (BPN) Kota Singaraja dan penerapan sertifikat tanah elektronik dengan kekuatan hukum sertifikat tersebut dalam penyelesaian perselisihan administrasi pertanahan berdasarkan validasi dan validitas sertifikat elektronik berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 mengenai Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis diatas, penulis menuliskan rumusan masalah yang akan menjadi bahan penelitian, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 terkait administrasi digitalisasi sertifikat tanah di Kota Singaraja ?
2. Bagaimana hambatan dalam penerapan sertifikat tanah elektronik dan kekuatan hukum sertifikat tersebut dalam penyelesaian perselisihan administrasi pertanahan diwilayah Kota Singaraja?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh penulis diatas, maka tujuan yang ingin dicapai yaitu :

1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk memperluas pengetahuan tentang kompleksitas proses yang terlibat dalam penerapan sertifikat digital dalam konteks administrasi pertanahan. Mengungkap implementasi transformasi dari metode konvensional ke pendekatan yang lebih inovatif dan teknologi-sentris dengan menganalisis berbagai aspek teknis, hukum, dan sosial dari penerapan sistem sertifikasi tanah berbasis digital.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengevaluasi implementasi transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital berdasarkan Pasal 44 dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah, serta menilai dampaknya terhadap efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas administrasi pertanahan di Kota Singaraja
- b. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis pelaksanaan transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital di Badan Pertanahan Nasional (BPN), serta mengevaluasi akibat hukum dari implementasi sertifikat tanah digital terkait validasi dan validitasnya.

1.6 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pertanahan dan teknologi informasi. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi akademisi dan peneliti lainnya dalam mengkaji lebih lanjut tentang transformasi digital dalam administrasi pertanahan. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya literatur terkait evaluasi kebijakan publik, khususnya dalam implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pemerintah. Analisis yang dihasilkan dapat memberikan perspektif baru

tentang bagaimana kebijakan transformasi digital diterapkan dan dampaknya terhadap masyarakat serta institusi terkait.

2. Manfaat Praktis:

a. Bagi Penulis

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis mendapatkan banyak pengetahuan terkait hukum pertanahan, khususnya dalam pelaksanaan transformasi administrasi pendaftaran sertifikat tanah digital dalam proses implementasi, meningkatkan efisiensi, dan memastikan validitas serta legalitas sertifikat tanah digital, yang nantinya dapat digunakan oleh penulis sebagai dasar pegangan serta sarana pembelajaran yang kedepannya dapat penulis kembangkan lagi kedepannya.

b. Bagi Pemerintah dan Pembuat Kebijakan

Temuan penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah dan pembuat kebijakan untuk mengevaluasi dan menyesuaikan regulasi yang ada, seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah, guna meningkatkan implementasi kebijakan dan memperkuat kerangka hukum yang mendukung digitalisasi administrasi pertanahan.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat tentang proses dan manfaat dari sertifikat tanah digital, serta memberikan kepastian hukum dan rasa aman dalam penggunaan teknologi digital untuk administrasi pertanahan. Hal ini dapat membantu masyarakat dalam beradaptasi dengan sistem baru dan mendorong partisipasi aktif dalam transformasi digital yang sedang berlangsung.

