

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kerangka Teoritis

2.1.1 Teori Implementasi Hukum

Pengertian implementasi yaitu penerapan atau pelaksanaan. Adanya hukum diciptakan agar bisa dilaksanakan. Dilihat dari bentuknya hukum ada melalui pedoman yang dirancang secara jelas dan terang, mengandung tindakan untuk dilaksanakan berbentuk penegakan hukum. Penegakan hukum ini adalah kegiatan tingkah laku manusia berdasarkan pelaksanaan hukum .

Implementasi merupakan bentuk aktivitas bertujuan untuk tercapainya kebijakan di masyarakat hingga kebijakan tersebut sampai pada hasil yang diharapkan. Dalam hal kebijakan publik diperlukan adanya tahap implementasi demi tercapainya kebijakan yang maksimal. Kebijakan publik bisa berupa peraturan maupun Undang-undang yang sudah dirancang juga di sah kan oleh pihak yang memiliki kewenangan. Kebijakan ini dibuat berdasarkan perkembangan didalam masyarakat agar selaras dengan keinginan masyarakat. Undang-Undang adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan.(Ishaq, 2008)

Empat faktor kunci dalam implementasi kebijakan atau program publik menurut teori implementasi Edward dan Emerson adalah komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi, tersedianya sumber daya dalam kuantitas dan kualitas tertentu, sikap dan komitmen birokrat pelaksana. kebijakan

atau program, dan struktur birokrasi atau standar operasi yang mengatur pekerjaan dan prosedur manajemen.

Tujuan utama implementasi ialah untuk menjalankan rencana yang telah atau sudah dirancang dengan teliti dan cermat, baik itu oleh individu maupun kelompok; mencoba serta juga mendokumentasikan suatu peraturan pada penerapan rencana atau kebijakan yang dibuat; untuk mencapai tujuan-tujuan yang sudah direncanakan maupun kebijakan yang telah dirancang; mengetahui sejauh mana masyarakat menerapkan suatu kebijakan apakah sesuai dengan yang diharapkan atau tidak; serta mengetahui seberapa besar keberhasilan dari suatu kebijakan yang telah/sudah dirancang untuk dijadikan perbaikan atau peningkatan mutu.(Alfi Yuda, 2022)

Berdasarkan penjelasan implementasi di atas, maka penerapan atau implementasi berujung pada aktivitas, adanya perilaku, tindakan, atau cara kerja suatu sistem. Cara kerja suatu sistem diartikan dengan implementasi tidak terbatas dengan aktivitas, melainkan suatu kegiatan yang dirancang dan dilakukan secara fakta berdasarkan peraturan yang berlaku di masyarakat untuk mencapai sebuah tujuan.(Guntur Setiawan, 2004)

2.1.2 Tentang Hak Atas Tanah

Hak adalah sebuah kuasa atau kemampuan seorang individu untuk melakukan beberapa kegiatan seperti menerima, melakukan, dan memiliki suatu hal. Dengan begitu hak adalah suatu kuasa yang mutlak menjadi milik seseorang untuk menerima atau melakukan sesuatu yang seharusnya diterima atau

dilakukan oleh suatu pihak dan secara prinsip tidak dapat dituntut secara paksa oleh pihak lain.

Izin atau hak yang diberikan oleh undang-undang kepada pemilik suatu benda memberi mereka wewenang untuk mengelolanya. Ada dua hak berdasarkan hukum benda dalam hukum perdata, yaitu:

1. Hak menguasai langsung atas suatu benda yang dimiliki setiap orang disebut hak kebendaan (*zakelijk recht*).
2. Hak perorangan adalah tuntutan atau tuntutan yang dilakukan terhadap orang lain (*personenlijk recht*).

Hak kebendaan dan perorangan termasuk dengan hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria dikenal sebagai hak menguasai dari negara. Hal ini dijelaskan Pasal 2 UUPA yang berbunyi:

1. Berdasarkan ketentuan pada Pasal 1 bumi, air dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang ada didalamnya berada pada tingkatan tertinggi yang dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari negara menurut ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - Mengatur dan melaksanakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - Menetapkan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

- Menetapkan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan kegiatan-kegiatan hukum yang menguasai bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang asalnya dari hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 Pasal ini dipakai untuk menjukemakmuran rakyat sebesar-besarnya, dalam arti kebangsaan. Kesejahteraan serta kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat adil dan makmur.
 4. Pelaksanaan hak menguasai dari negara tersebut dapat diberikan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, biladiperlukan dan tidak berlawanan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah, air, serta ruang angkasa yang ada di atasnya. Secara hierarkhis urutan hak penguasaan tanah yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia

Dalam ketentuan Pasal 1 UUPA ditegaskan bahwa “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia”.

2. Hak Menguasai dari Negara

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, Bumi, Air dan Ruang Angkasa,

termasuk Kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

3. Hak-hak Individu

- Hak atas tanah
 1. Primer, terdiri dari hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, serta hak pakai yang diberikan oleh Negara.
 2. Sekunder, terdiri dari hak guna bangunan, hak pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa, dll.
- Wakaf.
- Hak jaminan atas tanah.(Ismaya, 2011)

Dalam keadaan tersebut di atas, pemerintah dapat mengeluarkan hak atas tanah kepada orang perseorangan, sekelompok orang yang bertindak bersama-sama, atau suatu perusahaan formal. Hak ini memberikan hak kepada pemegangnya untuk menggunakan hartanya sesuai dengan batasan-batasan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Orang atau badan hukum sudah tunduk pada suatu hubungan hukum pada saat pemberian hak atas tanah. Karena perjanjian kontraktual ini, pemegang hak atas tanah dapat mengajukan gugatan terhadap orang lain.

Tanah yang dimaksud hanyalah "permukaan bumi". Jadi, tanah merupakan salah satu komponen bumi. Hak atas tanah kemudian dibatasi untuk menggunakan tanah secara eksklusif; objek lain seperti sumber daya mineral, minyak, dan objek lain tidak termasuk. Kemudian K Wanjik Saleh menyatakan, "Tanah adalah

permukaan bumi.” Hal ini secara tegas tercakup dalam sejumlah undang-undang dan aturan tambahan, termasuk Undang-Undang Ketentuan Pokok Pertambangan.

Setelah membaca penjelasan tersebut, jelaslah bahwa hak atas tanah adalah hak-hak istimewa yang akan diberikan kepada subjek tanah, yaitu warga negara Indonesia, yang selanjutnya dapat memanfaatkan harta tersebut hanya untuk keperluannya sendiri. Seluruh rakyat Indonesia telah mendapatkan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa berupa bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Sebagai ciptaan Tuhan, kita harus tetap menggunakan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk yang ada sekarang, dengan tujuan untuk sebesar-besar kemakmuran bagi seluruh penduduk Indonesia.

Negara tidak harus memiliki melainkan hanya terbatas dengan hak menguasai yang berdasarkan hukum tentang memberikan wewenang kepada Negara selaku badan penguasa untuk melakukan hal-hal ini:

1. Mengatur dan menyelesaikan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur kaitan-kaitan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

UUPA Pasal 16 mendeskripsikan hak-hak atas Tanah yang dibagi dalam beberapa jenis yaitu:

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai

5. Hak Sewa

6. Hak pengelolaan

Untuk lebih jelasnya berdasarkan pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku terkait macam-macam hak penguasaan atas tanah dijelaskan sebagai berikut:

1. Hak Milik

Pada Undang-Undang Pokok Agraria telah dituliskan pengertiannya yang tertera didalam Pasal 20 pada ayat 1 yang berbunyi "hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah dengan mengingat bahwa hak itu mempunyai fungsi sosial". Hak milik itu berlaku seumur hidup si pemilik dan tidak terbatas waktu. Terkuat dan terlengkap adalah uraian tentang hak milik yang membedakannya dengan jenis hak atas tanah lainnya seperti hak guna bangunan, hak pakai hasil, dan lain-lain karena hanya hak milik di antaranya yang dapat dimiliki oleh perseorangan, tahan terhadap penghapusan, dan dapat dilindungi dari gangguan luar."(Harsono, 2014)

Karena hak-hak lain, terutama hak pertambangan, tetap diperlukan untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, seperti mineral, minyak, dan sumber daya lainnya, maka yang "terkuat dan terlengkap" pun dibatasi penggunaannya.

Ciri-ciri hak milik:

- Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hipotek.
- Dapat digadaikan dengan ketentuan hak atas tanah.

- Hak milik dapat diberikan kepada orang lain, dan juga dapat dikelola melalui jual beli, hibah, wasiat, pertukaran, dan proses hukum lainnya.
- Wakaf diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 yang memperbolehkan hak milik dihibahkan untuk waktu yang tidak terbatas. Hak milik dapat diberikan secara bebas atau disumbangkan.

Badan hukum yang bisa mempunyai hak milik yaitu:

- Bank-bank Negara
- Organisasi koperasi pertanian yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang
- Badan-badan keagamaan yang ditentukan oleh Menteri Dalam Negeri setelah sepakat dengan Menteri Agama
- Badan-badan sosial yang ditentukan oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar Menteri Sosial.(Ismaya, 2011)

2. Hak Guna Usaha

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960-an Pasal 28(1) dan (2) dan Pasal 29, Hak Guna Usaha adalah keistimewaan untuk menggunakan tanah yang langsung berada di bawah kekuasaan negara untuk keperluan usaha, pertanian, perikanan, dan peternakan untuk tujuan tertentu. jumlah waktu.

Hak pakai hasil tidak dapat dibatasi oleh hak milik atas tanah dan hanya dapat diberikan oleh negara atau pemerintah, berbeda dengan hak milik, penggunaan, dan peruntukan tanah yang dapat dimiliki oleh perusahaan yang bergerak di bidang pertanian, perikanan, dan peternakan.

Ciri-ciri hak guna usaha:

- Hak guna usaha termasuk hak atas tanah yang kuat, artinya tak mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain, hak guna usaha termasuk salah satu hak yang wajib didaftar.
- Dapat beralih yaitu diwariskan oleh ahli waris yang punya.
- Jangka waktunya terbatas, dan akan berakhir pada suatu waktu.
- Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan (hak hipotek).
- Dapat dialihkan kepada pihak lain, yaitu dijual, ditukarkan dengan benda lain, dihibahkan atau diberikan dengan wasiat.
- Dapat dilepaskan oleh yang punya, sehingga tanahnya akan menjadi tanah Negara.
- Hak guna usahanya dapat diberikan untuk keperluan usaha pertanian, perikanan dan peternakan.

3. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan didefinisikan dalam Pasal 35 ayat (1) dan (2) UU Pokok Agraria sebagai kesanggupan untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah bukan milik sendiri untuk jangka waktu sampai dengan 30 tahun, dengan perpanjangan paling lama dari 20 tahun. Rumusan ini mengungkapkan perbedaan antara hak guna usaha dan hak membangun, antara lain:

- Tujuan penggunaannya. Hak guna usaha, digunakan untuk perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan sedangkan hak guna bangunan, digunakan untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan.

- Asal tanah. Hak guna usaha, hanya tanah yang dikuasai langsung oleh negara, sedangkan hak guna bangunan dapat ditanah hak milik perseorangan.
- Batas waktu. Hak guna usaha paling lama 25 tahun atau 35 tahun dan bila perlu diperpanjang lagi 25 tahun sedangkan hak guna bangunan paling lama 20 tahun dan bila perlu dapat diperpanjang lagi 20 tahun.
- Batas luas. Hak guna usaha paling sedikit 5 hektar, sedangkan hak guna bangunan tidak ditentukan.

Ciri-ciri hak guna bangunan:

- Hak gunabangunan tergolong hak kuat, artinya tak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain.
- Dapat beralih yaitu diwaris oleh ahli waris yang punya hak
- Jangka waktunya terbatas pada suatu waktu mesti berakhir.
- Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan (*hak hipotik*)
- Dapat dialihkan kepada pihak lain.
- Dapat dilepaskan oleh yang punya sehingga tanahnya menjadi tanah Negara.
- Hak guna bangunan hanya dapat diberikan untuk keperluan pembangunan.

4. Hak Pakai

Hak pakai hasil diartikan sebagai kemampuan untuk memanfaatkan dan/atau memungut hasil bumi yang dikuasai langsung oleh Negara atau orang lain berdasarkan Pasal 41 sampai dengan 43 UU Pokok Agraria. Wewenang dan kewajiban tersebut diberikan oleh pejabat yang diperbolehkan melakukannya

sesuai dengan keputusan hibah yang berlaku atau sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

5. Hak Sewa

Sesuai dengan ayat 1 dan 2 Pasal 44 UUPA, seseorang atau badan hukum berhak untuk menyewa tanah jika orang atau badan tersebut diberikan izin untuk menggunakan tanah orang itu untuk keperluan bangunan dengan imbalan pembayaran sewa. Jumlah. Satu-satunya perbedaan antara hak pakai hasil dan hak sewa adalah bahwa keduanya tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan. Selain itu, kedua hak tersebut dapat diserahkan oleh pemiliknya. Hak pakai hasil tidak dapat dialihkan, sedangkan hak sewa tidak dapat dilaksanakan kecuali melalui pembayaran sewa. Kedua perbedaan ini membuat hak pakai hasil lebih fleksibel di antara keduanya.

6. Hak Pengelolaan

Dalam penjelasan dasar UUPA hanya terdapat kata “pengelolaan” (bukan hak pengelolaan), khususnya pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Nomor II/2 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Pakai Selanjutnya. UUPA tidak mengatur tentang hak pengelolaan. Menurut Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974, hak pengelolaan didefinisikan sebagai berikut:

1. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan kegiatan usahanya.
3. Pemberian bagian-bagian tanah kepada pihak ketiga berdasarkan syarat-syarat yang ditetapkan oleh organisasi pemegang hak yang mempunyai

peruntukan, jangka waktu, dan pembiayaan dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh suatu pejabat yang berwenang sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Pemberi Hak atas Tanah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku.

2.2 Kerangka Yuridis

2.2.1 Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan tentang suatu teknis atau cara proses pendataan yang menunjukkan bentuk satuan bidang luas, nilai dan sebuah penguasaan yang terdapat suatu atau beberapa bidang tanah. Penjelasan mengenai pendaftaran tanah sudah diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dengan ketentuan pendaftaran tanah dijelaskan "kegiatan pengumpulan dan pendataan data fisik dan yuridis dari proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis sampai pemberian surat tanda penguasaan atau kepemilikan tanah secara sah".

Kegiatan yang harus dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah mulai dari pengumpulan hingga pemvalidasian data yang semuanya harus sesuai dengan ketentuan aturan yang berlaku hingga tahapan akhir pemegang hak diberikan tanda penguasaan yaitu berupa sertifikat.

Sesuai dengan penjelasan diatas pendaftaran tanah merupakan tugas dan bagian dari kewajiban Negara untuk dilakukan demi kepentingan masyarakat secara Nasional. Sedangkan penyelenggaraan pendaftaran tanah meliputi:

1. Proses yang menghasilkan berupa ukuran dan luas sampai batas tanah setelah didaftarkan akan di keluarkannya surat ukur.
2. Segala bentuk peralihan termasuk dalam bentuk jaminan dan beban tanggungan benda yang ada di atasnya haruslah didaftarkan dan di data dengan baik.
3. Surat-surat dalam bentuk tanda bukti hak berdasarkan ketentuan berlaku dapat digunakan menjadi sebuah pembuktian yang sah serta mempunyai kedudukan yang kuat dalam hukum.

Dalam hal memberi jaminan dan kepastian hukum tentang penguasaan kepemilikan hak atas tanah dalam hal ini semua proses dan prosedur pendaftaran tanah harus dilalui selain tujuan untuk kepastian hukum bertujuan guna mendapatkan data yang sah serta sejalan dengan apa yang terdapat di buku tanah atau sertifikat baik jumlah, luas, batas dan identitas pemegang hak.

2.2.2 Peraturan tentang Pendaftaran Tanah

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

Pemerintah Indonesia wajib menyelenggarakan Pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 19 ayat (1) untuk semua tanah yang ada diseluruh Indonesia yang berbunyi:

"Adalah untuk memberikan jaminan kepastian dan kermanan dalam prosesnya dalam hal ini pemerintah wajib mengadakan pendaftaran tanah yang diatur dalam peraturan pemerintah yang ketentuannya berlaku diseluruh wilayah negara republik Indonesia".

Dalam ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku yaitu Undang-Undang Pokok Agraria dalam hal ini ketentuan Pasal 19 yang ditujukan kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah dengan sistem yang baik dan sistematis disertai maksud untuk memastikan hukum bagi masyarakat yang memiliki hak.

Berkaitan dengan ketentuan yang lain yang di dalamnya terdapat penjelasan mengenai pembagian untuk mendapatkan kepastian hukum dibidang pertanahan dalam hal ini di tujukan kepada para pemegang hak yaitu:

Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria:

"Hak milik, maupun setiap peralihan, penghapusannya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan berdasarkan ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19"

Penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 32 berbunyi:

"Hak guna usaha. Termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan tersebut didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud Pasal 19"

Ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 38 berbunyi:

"Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusannya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19".

Terselenggaranya proses pendaftaran tanah secara sistematis hal ini adalah bentuk tertib administrasi dibidang Pertanahan Nasional.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah bertujuan untuk:

1. Mencapai kepastian hukum dari segala bentuk dari peturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam hal ini harus menjamin kepastian hukum untuk semua masyarakat dengan mengeluarkan tanda bukti penguasaannya berupa akta atau sertipikat,
2. Untuk memperoleh informasi secara lebih cepat dan efektif guna mencapai tujuan tertib administrasi dibidang pertanahan baik tentang jumlah, luas, hingga batas tanah secara menyeluruh,
3. Untuk mempermudah pemerintah dalam mengolah atau mengaudit data dibidang pertanahan secara cepat dan menyeluruh sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar terciptanya tertib administrasi dibidang pertanahan nasional.

Asas Pendaftaran Tanah yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menerangkan ada beberapa antara lain:

1. Asas Sederhana, semua prosesnya mudah dipahami dan dimengerti oleh seluruh masyarakat.
2. Asas Aman mengedepankan keamanan sehingga tidak mudah dilakukan tindakan yang sekiranya akan dapat menimbulkan permasalahan dan persengketaan.
3. Asas Terjangkauan, semua golongan dan lapisan masyarakat dapat melakukannya dan menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

4. Asas kemuktahiran perlengkapan sudah cukup dalam proses pelaksanaan yang berkesinambungan dalam bentuk pemeliharaan mulai dari data pendaftaran tanah hingga berkas yang diperlukan. Data yang menunjukkan keadaan yang tersedia harus muktahir sehingga ketika suatu saat masyarakat wajib mendaftar sampai terjadinya perubahan untuk kedepannya.
5. Asas terbuka, semua proses pendataan dalam Pendaftaran Tanah wajib di simpan dan diperiksa secara terus menerus dengan cara yang berkesinambungan agar data yang di simpan tetap terjaga keamanannya.

Permasalahan pada sistem pendaftaran tanah saat ini adalah bagaimana prosesnya seperti apa dan apa yang didaftarkan, sampai bentuk fisik dari proses pengelolaan dan penyimpanan data sampai halnya bentuk yang dipengang kepemilikannya dalam bentuk bukti hak. Berdasarkan pendapat ahli dalam hal ini adalah Boedi Harsono terdapat ada dua macam sistem pendaftaran tanah diantaranya yaitu sistem Pendaftaran tanah dalam bentuk akta dan sistem pendaftaran hak.

Dalam proses pendaftaran akta maupun proses dari sistem pendaftaran dalam bentuk hak, dalam artian dengan demikian di setiap penciptaan hak baru atau pemberian hak, serta peralihan penanggungannya dalam arti sama dengan hak lain yang tentunya harus dapat dibuktikan dengan sebuah bukti berupa akta.

Akta adalah sebuah bukti dari kepemilikan sebuah bidang tanah yang diberikan oleh pejabat pendaftaran tanah dengan menggunakan sistem pendaftaran tanah pada akta. Seorang pejabat pencatat akta tanah harus memiliki sifat pasif agar tidak melakukan tindakan penyidikan pada data yang sudah tercantum

didalam akta yang sudah didaftarkan. Kemudian datanya sesuai dengan sistem ini adalah informasi berupa data fisik atau tulisanya dalam sertipikat sangat dibutuhkan. Untuk mendapatkan data ini sangat di butuhkan dikarenakan harus melakukan proses pencarian data yang dimana hal tersebut kemudian dapat memakan lebih banyak tenaga sampai biaya yang cukup banyak.

Akta adalah bentuk dari semua data yang didaftarkan dalam bentuk hak dan apabila perubahan yang terjadi diberikan berupa daftar yang harus di isi sebagai bentuk pendataan atau yang sering kita sebut dengan Buku Tanah dan biasanya disimpan oleh pejabat yang diberikan wewenang atau kekuasaan untuk menguasainya sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yaitu adalah badan Pertanahan dan harus terbuka kapan saja terlebih berlaku untuk umum.

Proses untuk terbitnya sertipikat adalah tugas pejabat yang diberikan wewenang oleh pemerintah dan Undang-Undang. Dalam aturan saat ini seorang pejabat pendaftaran tanah harus memiliki sikap aktif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Setiap negara memiliki berbagai macam dan bentuk sistem publikasi dalam proses pendataan hingga pendaftaran tanah dengan kata lain disetiap negara memiliki sistem pendaftaran tanah yang berbeda-beda.

Pelaksanaan program pendaftaran tanah yang dilakukan untuk awal atau pertama kalinya akan terhubung dengan proses pemeliharaannya dalam bentuk data tanah. Objek dari pendaftaran tanah yaitu kegiatan pendataan secara keseluruhan mulai dari fisik dan yuridis agar dapart segera didaftarkan. Ketentuan ini berlaku untuk tanah yang didaftarkan unutm pertama kalinya dan pendaftaran

tanah yang belum terdaftar berdasarkan ketentuan yang berlaku sampai yang melakukan pemecahan sertipikat.

Pada awal pendaftaran tanah untuk pertamakalinya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yaitu ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 antara lain yaitu:

1. Pengolahan data dalam bentuk fisik berupa sertipikat;
2. Pembuktian dalam bentuk data yuridis dan pengolahan data sampai proses pengumpulan awal hingga akhir,
3. Dikeluarkannya bukti penguasaan hak atas tanah dalam bentuk sertipikat;
4. Mengolah dan menyajikan dua bentuk data menjadi satu kesatuan berupa data fisik dan data yuridis,
5. Hasil pendataan dibukukan dalam bentuk dokumen dan terdaftar secara umum.

Kegiatan pengukuran dan pemetaan dilakukan dengan tujuan untuk pengolahan dan pengumpulan data dalam bentuk fisik, kegiatan yang dilakukan yaitu meliputi:

1. Pengumpulan dan pendataan letak peta awal dasar dari pendaftaran tanah;
2. Pemberian tanda dan melakukan penempatan batas dan jumlah bidang padatanah;
3. Bidang-bidang tanah yang sudah memiliki letak dan peta awal akan dibuatkan peta yang sesuai dengan peta pendaftaran;
4. Tahapan akhir berupa Pembuatan daftar tanah dan
5. Pemberian dan pengeluaran dokumen berupa surat ukur.

Secara sistematis pendaftaran untuk pertamakalinya yaitu proses dalam pendaftaran tanah untuk sebagian tanah baik untuk awal pertamakalinya maupun yang sudah memiliki sertipikat. Pemerintah sudah merancang bentuk Pendaftaran tanah secara sistematis berdasarkan rencana tahunan dan dalam jangka waktu panjang dilakukan ditempat yang sudah ditetapkan pemerintah. Tanah yang didaftarkan secara sporadik merupakan pendaftaran tanah yang berada di suatu wilayah untuk pertamakalinya yang termasuk kedalamnya diantaranya adalah objek pendaftaran tanah dalam suatu kelurahan atau desa dengan melakukan pendaftaran tanah secara perorangan atau masal. Yang menjadi fokusnya adalah para pihak yang memiliki atau sudah mempunyai hak atas objek dari pendaftaran tanah yang berkepentingan dan sudah dikuasai dalam jangka waktu tertentu.

Pengelolaan dan pemeliharaan data tanah selanjutnya merupakan bentuk dari kegiatan pendataan baik data tanah perubahan atas identitas penguasaan berupa nama, surat ukur dan jumlah bidang tanah menyesuaikan dengan data fisik dan yuridis tanah dan untuk semua yang bersangkutan harus mendaftarkan kembali perubahan tersebut melalui lembaga pemerintah yang berwenang.

Mengenai data yuridis hak atau pemegang subjek hak yang saat ini sering terjadi adalah ketika berakhirnya masa berlakunya bisa saja sudah dibebankan ke pihak lain terlebih lagi jika sudah dicabut. Kemudian ada perubahan dalam bentuk subjeknya yang sudah sering dilakukan di tengah-tengah masyarakat yaitu jika terjadinya pewarisan atau diwariskan sampai perubahan nama pemilik hak selanjutnya dilakukanlah pencatatan dalam buku tanah sesuai dengan perubahan yang terjadi di dalam sertipikat.

3. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

Sertifikat Elektronik atau disebut juga e-Certificate adalah Sertifikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik berupa Dokumen Elektronik, sesuai dengan Pasal 1 Angka 8 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Proses pelaksanaan pendaftaran tanah sistem elektronik hingga penerbitan Sertipikat-el tidak jauh berbeda dengan pendaftaran tanah sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, hanya saja dilakukan secara elektronik oleh pejabat yang berwenang. Hasil dari pelaksanaan pendaftaran tanah ini berupa informasi elektronik, data serta dokumen elektronik yang di taruh dalam Pangkalan Data Sistem Elektronik. Dokumen elektronik berupa data pemegang hak, data fisik, dan data yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya.

Dalam penyelenggaraannya, pendaftaran tanah sistem elektronik meliputi pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data yang menghasilkan dokumen berupa:

1. Tanda tangan elektronik digunakan untuk mengesahkan surat-surat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Dokumen kertas yang telah diubah menjadi dokumen elektronik, yang kemudian diperiksa oleh pejabat yang berwenang dan diberi stempel digital melalui sistem elektronik.

3. Sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Dokumen elektronik ini merupakan alat bukti hukum yang sah dan bisa diakses melalui sistem elektronik.(ATR/BPN, 2021)

2.3 Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa penelitian terdahulu sebagai referensi, diantaranya yaitu:

1. Alimuddin, Nur Hidayani (2021), *Implementasi Sertipikat Elektronik Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Indonesia*, penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif serta studi kepustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan (*Field Research*) sebagai prosedur pengumpulan datanya. Penelitian ini mengkaji secara umum sertipikat elektronik sedangkan penelitian penulis adalah mengkaji lebih spesifik yaitu aspek hukum tentang sertipikat elektronik hak guna bangunan.
2. Mujiburohman, Dian Aries(2021), *Transformasi Dari Kertas Ke Elektronik: Telaah Yuridis Dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik*, yang dikaji dengan hukum normatif yaitu dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan menggunakan data sekunder seperti buku, tulisan ilmiah, dan hasil-hasil penelitian. Objek penelitian ini adalah yuridis sertipikat elektronik, sedangkan objek penelitian penulis yuridis beserta penerapannya dilapangan.
3. PadrisanJamba dan Irene Svinarky (2018), *Program Penerbitan Sertipikat Pendaftaran Tanah Sitematis Lengkap (PTSL) Terhadap KSB Di Kota*

Batam, metode penelitiannya yaitu empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis, dan pengumpulan datanya melalui wawancara serta bahan pustaka lainnya. Penelitian ini mengkaji sejauh mana implementasi program sertipikat PTSL dimana sertipikatnya berbentuk buku, sedangkan penulis mengkaji sejauh mana pelaksanaan terbitnya sertipikat elektronik.

4. Sari, Desi Nurmala (2020), *Prosedur Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik (Studi Di BPN Kota Mataram)*, penelitian ini menggunakan metode hukum normatif(*doktrinal*) dan hukum empiris (*non doktrinal*), pengumpulan data dengan wawancara serta studi kepustakaan. Tulisan ini menganalisis bagaimana pelaksanaan perubahan hak guna bangunan menjadi hak milik, sedangkan penulis hanya menganalisis tentang hak guna bangunan saja.
5. Ulfa, Maydina, 2020, *Peralihan Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Di Kota Medan (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Medan)*, tulisan ini menggunakan penelitian yuridis empiris yaitu menganalisis masalah dengan menggunakan bahan hukum dan data keadaan lapangan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis ada pada perubahan hak guna bangunan menjadi hak pengelolaan, sedangkan penulis mengkaji perubahan sertipikat biasa menjadi sertipikat elektronik hak guna bangunan.
6. Silviana, Ana, 2021, *Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, penelitian ini adalah yuridis empiris, yang mana bertujuan untuk menganalisis permasalahan dilakukan

dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh langsung di lapangan. Penelitian ini membahas tentang penting atau tidaknya penerbitan sertipikat elektronik, sedangkan penulis membahas tentang aspek hukum sertipikat elektronik.

7. Risti dan Shella, 2022, *Tinjauan Yuridis Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Elektronik Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 1 Tahun 2021*, penelitian ini mengkaji tentang kekuatan hukum sertipikat elektronik sebagai bukti hak atas tanah, perbedaan dengan kajian penulis terdapat pada objek pembahasan yaitu mengenai mekanisme perubahan sertipikat biasa menjadi sertipikat elektronik.

2.4 Kerangka Pemikiran

