

**ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021  
TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF *MAŞLAĤAH*  
*MURSALAH* DAN HUKUM PROGRESIF**

**SKRIPSI**

**Diajukan Kepada**

**Fakultas Syariah**

**Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna**



**Oleh:**

**JIHAN AFIF ABIYAL**

**NIM. 18.21.1.1.007**

**PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
JURUSAN HUKUM EKONOMI SYARIAH DAN FILANTROPI ISLAM  
FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN MAS SAID SURAKARTA  
2023**

**ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021  
TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF *MAŞLAHAH*  
*MURSALAH* DAN HUKUM PROGRESIF**

**Skripsi**

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Dalam Bidang Hukum Ekonomi Syariah**

Disusun oleh:

**Jihan Afif Abiyal**

**NIM 18.21.1.1.007**

Sukoharjo, 25 Mei 2023

Disetujui dan disahkan oleh:

Dosen Pembimbing Skripsi



**Andi Cahyono, S.H.I, M.E.I**  
**NIP: 18012182017011110**

## SURAT PERNYATAAN BUKAN PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Jihan Afif Abiyal  
NIM : 182.111.007  
Prodi : Hukum Ekonomi Syariah

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi ini yang berjudul **“ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF *MAŞLAHAH MURSALAH* DAN HUKUM PROGRESIF“**.

Benar-benar bukan merupakan plagiasi dan belum pernah diteliti mengenai analisis peraturan menteri ATR/BPN nomor 1 tahun 2021 tentang sertipikat elektronik perspektif masalah mursalah dan hukum progresif. Apabila dikemudian hari diketahui skripsi ini merupakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan yang berlaku.

Demikian surat ini dibuat dengan sesungguhnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Sukoharjo, 25 Mei 2023

Penulis,



**Jihan afif abiyal**  
**NIM 18.21.1.1.007**

NOTA DINAS

Hal : Skripsi

Sdr : Jihan Afif Abiyal

Kepada Yang Terhormat

Dekan Fakultas Syariah

Universitas Negeri Islam Negeri (UIN)

Raden Mas Said Surakarta

Di Surakarta

*Assalamu'alaikum Wr.Wb*

Dengan hormat, bersama ini kami sampaikan bahwa setelah membaca, menelaah dan mengadakan perbaikan seperlunya, kami memutuskan bahwa skripsi saudara Jihan Afif Abiyal, NIM 18.21.1.1.007 yang berjudul : **“ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF MAŞLAHAH MURSALAH DAN HUKUM PROGRESIF”**. Sudah dapat dimunaqasyahkan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah. Oleh karena itu kami mohon agar skripsi tersebut segera dimunaqasyahkan dalam waktu dekat.

Demikian, atas dikabulkannya permohonan ini disampaikan terima kasih.

*Wasssalamu'alaikum Wr.Wb.*

Sukoharjo, 25 Mei 2023  
Dosen Pembimbing



**Andi Cahyono, S.H.I, M.E.I**

**NIP: 19801218 201701 1 110**

**PENGESAHAN**  
**ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021**  
**TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF *MASLAHAH***  
***MURSALAH* DAN HUKUM PROGRESIF**

Disusun oleh:

**Jihan Afif Abiyal**  
**NIM 18.21.1.1.007**

Telah dinyatakan lulus dalam ujian munaqosyah

Pada hari Selasa, 05 September 2023


Dan dinyatakan telah memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar

Sarjana Hukum (S.H) di Bidang Ekonomi Syariah

**Penguji I**

**Abdullah Tri Wahyudi, S.Ag., M.H.**

**NIP. 19750412 201411 1 002**

(.....  


**Penguji II**

**Ahmadi Fathurrohman Dardiri, M.Hum**

**NIP. 19880623 201801 1 002**

(.....  


**Penguji III**

**Abdul Fattaah, S.H., M.H.**

**NIP. 2017099601**

(.....  


**Dekan Fakultas Syariah**



**Dr. Ismail Yahya, S.Ag., M.A.**

**NIP. 19750409 199903 1 001**

## MOTTO

وَلَا تَلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

*Wa lā talbisul-ḥaqqā bil-bāṭili wa taktumul-ḥaqqā wa antum ta'lamun*

Artinya : “Jangan kalian mencampur kebenaran dengan kebatilan. Jangan juga kalian menyembunyikan kebenaran. Padahal kalian menyadarinya”. (Surat Al-Baqarah ayat 42)

## **PERSEMBAHAN**

Alhamdulillah, dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya dengan memberikanku kekuatan, memberikanku ilmu, serta kemampuan dalam menyelesaikan tugas akhir skripsi. Sholawat serta salam selalu tercurah limpahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, sang pembawa kebenaran dan keadilan, serta pintu segala ilmu. Ku persembahkan skripsiku ini kepada mereka yang tetap setia berada di ruang dan waktu kehidupanku, yang rela dengan kesadaran telah memberikanku dukungan dan bantuan dari orang-orang terkasih yang telah menyumbangkan pikiran, tenaga dan rasa. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan setulus hati penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada :

1. Bapak Ku Piyo Kece, seorang bapak yang telah mengajarkanku tentang rasa syukur dan kesabaran, mengajarkanku tentang berjuang dan bergerak, tanpa banyak bicara.
2. Bu Darwati Laila, pejuang yang tak kenal ruang dan waktu, pejuang yang mengajarkan perjuangan yang sesungguhnya. Pejuang doa bak mata tombak yang dapat membelah pintu gerbang langit. Serta perjuangannya dalam mendidik saya supaya tumbuh menjadi manusia yang tawaduk, ringan tangan, kerja keras, dan manfaat bagi semua.
3. Bani Hardi Mowijoyo dan Bani Mukri yang telah mengajarkan berbagai ilmu dan kemanusiaan, memberikanku dorongan formil maupun materiil, memberikanku dorongan spiritual sebagai pendorong perjuangan hingga saat ini.
4. Keluarga Besar PMII Rayon Sunan Gunung Jati.
5. Para penghuni lapas suaka hewani RMK “Rayon Mbleber Kloso”, Juru Gropyok Sarean, Gus Ipung Bahlewa Al-Khaderi, Cak Anwar Dasamuka, Seh Minus Rinaldy Assidiqi, Kang Azka King, dll.
6. Grup pengintai kembang sedap malam yang bergerak demi keadilan dan penyucian organisasi dari segala kepentingan-kepentingan jahat. Sahabat Yon

Lex Erwan, Abd Muntholib, Ahmad Kemed, Mashasim, Wisnu Gentung, As Abdullah.

7. Pengurus SEMA-F Syariah periode 2021 dan Pengurus SEMA-F Syariah periode 2022.
8. Kelas HES A angkatan 2018.
9. Pengurus Komisariat Raden Mas Said periode 2022.
10. Pembangkit rasa dan anak didik sahabati Yhonia Faiqotusshofia.
11. Pengurus Cabang PMII Sukoharjo 2023.
12. Pejuang akhir masa studi.
13. Untuk sahabat-sahabat, rekan-rekanku yang tidak bisa saya sebut satu persatu dalam persembahan ini. Gubuk Kinasih, Kantor Notaris-PPAT Wedy Asmara, *Recht Justice Institute*, ra genah gabooks/Forum Dialektik Lintas Hukum, Law Id, dll.
14. Almamater Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta.



## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi yang digunakan dalam penulisan skripsi di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Mas Said Surakarta didasarkan pada Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 158/1987 dan 0543 b/U/1987 tanggal 22 Januari 1988. Pedoman transliterasi tersebut adalah :

### 1. Konsonan

Fonem konsonan Bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, sedangkan dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lagi dilambangkan dengan huruf serta tanda sekaligus. Daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin adalah sebagai berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	<i>Alif</i>	Tidak Dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	<i>Ba</i>	B	Be
ت	<i>Ta</i>	T	Te
ث	<i>Ša</i>	Š	Es (dengan titik di atas)
ج	<i>Jim</i>	J	Je
ح	<i>Ĥa</i>	Ĥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	<i>Kha</i>	Kh	Ka dan ha
د	<i>Dal</i>	D	De
ذ	<i>Žal</i>	Ž	Zet (dengan titik di atas)
ر	<i>Ra</i>	R	Er
ز	<i>Zai</i>	Z	Zet

س	<i>Sin</i>	S	Es
ش	<i>Syin</i>	Sy	Es dan ye
ص	<i>Ṣad</i>	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	<i>Ḍad</i>	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	<i>Ṭa</i>	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	<i>Ẓa</i>	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	<i>'ain</i>	...'	Koma terbalik di atas
غ	<i>Gain</i>	G	Ge
ف	<i>Fa</i>	F	Ef
ق	<i>Qaf</i>	Q	Ki
ك	<i>Kaf</i>	K	Ka
ل	<i>Lam</i>	L	El
م	<i>Mim</i>	M	Em
ن	<i>Nun</i>	N	En
و	<i>Wau</i>	W	We
ه	<i>Ha</i>	H	Ha
ء	<i>Hamzah</i>	...'	Apostrop
ي	<i>Ya</i>	Y	Ye

## 2. Vokal

Vokal bahasa Arab seperti vokal bahasa Indonesia terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

### a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau

harakat, transliterasinya sebagai berikut:

<b>Tanda</b>	<b>Nama</b>	<b>Huruf Latin</b>	<b>Nama</b>
◌َ	<i>Fathah</i>	A	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I	I
◌ُ	<i>Ḍammah</i>	U	U

Contoh:

No	Kata Bahasa Arab	Transiterasi
1.	كتب	<i>Kataba</i>
2.	ذكر	<i>Ḍukira</i>
3.	يذهب	<i>Yazhabu</i>

#### b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf maka transliterasinya gabungan huruf, yaitu :

<b>Tanda dan Huruf</b>	<b>Nama</b>	<b>Gabungan Huruf</b>	<b>Nama</b>
أ...ى	<i>Fathah dan ya</i>	Ai	a dan i
أ...و	<i>Fathah dan wau</i>	Au	a dan u

Contoh :

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	كيف	<i>Kaifa</i>
2.	حول	<i>Ḥaula</i>

### 3. Vokal Panjang (Maddah)

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda sebagai berikut :

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
أ...ي	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā	a dan garis di atas
أ...ي	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī	i dan garis di atas
أ...و	<i>Ḍammah</i> dan <i>Wau</i>	Ū	u dan garis di atas

Contoh:

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	قال	<i>Qāla</i>
2.	قيل	<i>Qīla</i>
3.	يقول	<i>Yaqūlu</i>
4.	رمي	<i>Ramā</i>

#### 4. Ta Marbutah

Transliterasi untuk *Ta Marbutah* ada dua (2), yaitu :

- Ta Marbutah* hidup atau yang mendapatkan harakat *fathah*, *kasrah* atau *dammah* transliterasinya adalah /t/.
- Ta Marbutah* mati atau mendapat harakat *sukun* transliterasinya adalah /h/.
- Apabila pada suatu kata yang di akhir katanya *Ta Marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang /al/ serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *Ta Marbutah* itu ditransliterasikan dengan /h/.

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	روضة الأطفال	<i>Raudah al-atfāl</i>

2.	طلحة	<i>Ṭalḥah</i>
----	------	---------------

## 5. Syaddah (Tasydid)

*Syaddah* atau *Tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda yaitu tanda *Syaddah* atau *Tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *Syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *Syaddah* itu.

Contoh :

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	رَبَّنَا	<i>Rabbana</i>
2.	نَزَّل	<i>Nazzala</i>

## 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam bahasa Arab dilambangkan dengan huruf yaitu ال. Namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *Syamsiyyah* dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf *Qamariyyah*.

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *Syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan *bunyinya* yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu. Sedangkan kata sandang yang diikuti oleh huruf *Qamariyyah* ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya. Baik diikuti dengan huruf *Syamsiyyah* atau *Qamariyyah*, kata sandang ditulis dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan kata sambung.

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	الرَّجُل	<i>Ar-rajulu</i>
2.	الْجَلال	<i>Al-Jalālu</i>

## 7. Hamzah

Sebagaimana yang telah disebutkan di depan bahwa *Hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof, namun itu hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Apabila terletak diawal kata maka tidak dilambangkan karena dalam tulisan Arab berupa huruf *alif*. Perhatikan contoh berikut ini :

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	أكل	<i>Akala</i>
2.	تأخذون	<i>Ta'khuzūna</i>
3.	النؤ	<i>An-Nau'u</i>

## 8. Huruf Kapital

Walaupun dalam sistem bahasa Arab tidak mengenal huruf kapital, tetapi dalam transliterasinya huruf kapital itu digunakan seperti yang berlaku dalam EYD yaitu digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu didahului oleh kata sandangan maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah nama diri tersebut, bukan huruf awal atau kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan tersebut disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf kapital tidak digunakan.

Contoh :

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	وما محمد إلا رسول	<i>Wa mā Muḥammadun illā rasūl</i>
2.	الحمد لله رب العالمين	<i>Al-ḥamdu lillahi rabbil 'ālamīna</i>

## 9. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata baik *fi'il*, *isim*, maupun huruf ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka penulisan kata tersebut dalam transliterasinya bisa dilakukan dengan dua cara yaitu bisa dipisahkan pada setiap kata atau bisa dirangkai.

Contoh :

No	Kata Bahasa Arab	Transliterasi
1.	وإن الله لهو خير الرازقين	<i>Wa innallāha lahuwa khair ar-rāziqin / Wa innallāha lahuwa khairur-rāziqin</i>
2.	فأوفوا الجبل والميزان	<i>Fa aufū al-Kaila wa al-mīzāna / Fa auful-kaila wal mīzāna</i>

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Segala puji dan syukur bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF MAŞLAHAH MURSALAH DAN HUKUM PROGRESIF”**.

Skripsi ini disusun untuk menyelesaikan Studi Jenjang Strata 1 (S1) Jurusan Hukum Ekonomi Syariah (*Muamalah*), Fakultas Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta.

Dalam penyusunan tugas akhir ini, penulis telah banyak mendapatkan dukungan dan bantuan dari berbagai pihak yang telah menyumbangkan pikiran, waktu, tenaga dan sebagainya. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan setulus hati penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada :

- a. Prof. Dr. H. Mudhofir, S.Ag., M.Pd. selaku Rektor UIN Raden Mas Said Surakarta
- b. Dr. Ismail Yahya, S.Ag.,M.A selaku Dekan Fakultas Syari'ah.
- c. Dr. Drs. Ah.Kholis Hayatuddin. M.Ag selaku Ketua Jurusan Hukum Ekonomi dan Filantropi Islam.
- d. Muhammad Julijanto. S.Ag., M.Ag selaku Kordinator prodi Hukum Ekonomi Syariah.
- e. Masjupri.S.Ag., M.Hum Sekretaris Jurusan Hukum Ekonomi Syariah dan Filantropi Islam sekaligus Dosen Pembimbing Akademik (DPA)
- f. Andi Cahyono, S.H.I.M.E.I selaku pembimbing Skripsi yang telah memberikan banyak perhatian dan bimbingan, arahan, serta dukungan selama penulis menyelesaikan skripsi.
- g. Dewan Penguji, yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untu menguji skripsi ini guna membawa kualitas penulis ke arah yang lebih baik.



- h. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta yang telah memberikan ilmu-ilmunya yang bermanfaat bagi penulis di kehidupan sekarang dan masa depan.
- i. Seluruh staff karyawan dan karyawan Fakultas Syariah dan staff karyawan karyawan perpustakaan UIN Raden Mas Said Surakarta yang telah membantu dalam kelancaran penyusunan skripsi ini.
- j. Bapak Ku Piyo Kece dan Bu Darwati Laila, seorang bapak yang telah mengajarkanku tentang rasa syukur dan kesabaran, mengajarkanku tentang berjuang dan bergerak, tanpa banyak bicara. Dan Emak pejuang yang tak kenal ruang dan waktu, pejuang yang mengajarkan perjuangan yang sesungguhnya. Pejuang doa bak mata tombak yang dapat membelah pintu gerbang langit. Serta perjuangannya dalam mendidik saya supaya tumbuh menjadi manusia yang tawaduk, ringan tangan, kerja keras, dan manfaat bagi semua.
- k. Keluarga Besar Organisasi Mahasiswa Fakultas Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta.
- l. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan oleh penulis satu persatu yang telah berjasa dan membantuku baik moril maupun spiritnya.
- m. Terhadap semuanya tiada kiranya penulis dapat membalasnya, hanya do'a serta puji syukur kepada Allah SWT, semoga Allah membalas kebaikan kalian semuanya. Amiiin.

Penulis menyadari dengan sepenuhnya bahwa karya skripsi ini masih jauh dari nilai kesempurnaan. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun adalah harapan penulis. Dan akhirnya dengan terselesaikannya skripsi ini semoga dapat bermanfaat bagi para pembaca, dan semua pihak yang membutuhkan.

***Wassalamu'alaikum Wr. Wb.***

Surakarta, 07 Maret 2023

Penulis,

  
**Jihan Afif Abiyal**  
**NIM. 18.21.1.1.007**

## ABSTRAK

Penelitian ini didasari pada kemunculan polemik terkait diterbitkannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Menjadi perlu dikaji apakah penting diperman tersebut diterbitkan. Dalam pengkajian tersebut menggunakan pisau analisis yaitu *Maṣlaḥah Mursalah* dan Hukum Progresif. Dalam penelitian ini bertujuan untuk menemukan apakah memiliki kesesuaian dengan aspek *maqāṣid as-syarī'ah* dalam kajian *Maṣlaḥah Mursalah* dan faktor keadilan, kesejahteraan, dan kepedulian terhadap rakyat dalam kajian hukum progresif.

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian kualitatif dan termasuk jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Sifat penelitian deskriptif analitis. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer yaitu PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik, dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bahan hukum sekunder yaitu literatur, dokumen, makalah, karya atau buku serta tulisan atau penelitian ilmiah, pendapat para ahli, dan bahan hukum tersier yaitu kamus hukum dan pedoman penulisan karya ilmiah.

Dalam penelitian ini ditemukan sebuah hasil bahwa Peraturan Menteri ini telah memenuhi ketentuan *Maṣlaḥah Mursalah* dan Hukum Progresif. Menurut *Maṣlaḥah Mursalah* di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 memiliki syarat untuk meniadakan mudarat dan mendatangkan *Maṣlaḥah* maka dalam hal ini dapat dikatakan telah memenuhi syarat. Sedangkan dalam pandangan Hukum Progresif telah memenuhi kewajiban atas aspek-aspek perspektif Hukum Progresif dikarenakan terdapatnya aspek keadilan, kesejahteraan, dan kepedulian terhadap rakyat telah terpenuhi. Maka sudah dapat dipastikan bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tidak bertentangan dengan *Maṣlaḥah Mursalah* dan Hukum Progresif melainkan Peraturan Menteri tersebut menjadi betruk *Maṣlaḥah Mursalah* dan Hukum Progresif.

Kata kunci : Peraturan Menteri, Sertipikat Elektronik, *Maṣlaḥah Mursalah*, Hukum Progresif.

## **ABSTRACT**

*This research is based on the emergence of a polemic regarding the issuance of PERMEN ATR/BPN Number 1 of 2021 concerning electronic certificates. It becomes necessary to examine whether it is important that the regulation be issued. In this study, the analytical tools are used, namely Maslahah Mursalah and Progressive Law. This study aims to find out whether it has compatibility with the maqāṣid as-syarī'ah aspects in the study of Maslahah Mursalah and the factors of justice, welfare, and concern for the people in progressive law.*

*The research method used by the author is qualitative research and includes library research. The nature of the analytical descriptive research. The type of data used is secondary data which includes primary legal materials, namely PERMEN ATR/BPN Number 1 of 2021 concerning Electronic Certificates, and Regulation of the PERMEN ATR/BPN Number 7 of 2019 concerning the Second Amendment to Ministerial Regulation of ATR/BPN Number 3 of 1997 concerning Provisions for Implementing Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration. Secondary legal materials, namely literature, documents, papers, works or books as well as scientific writing or research, and tertiary legal materials, namely legal dictionaries and guidelines for writing scientific papers.*

*In this study, it was found that this Ministerial Regulation complied with the provisions of Maslahah Mursalah and Progressive Law. According to Maṣlahah Mursalah in PERMEN ATR/BPN Number 1 of 2021 it has conditions to eliminate harm and bring Mashlahah, so in this case it can be said that it has met the requirements. Whereas in the view of progressive law, it has fulfilled obligations on aspects of a progressive legal perspective because there are aspects of justice, welfare, and concern for the people that have been fulfilled. So it is certain that PERMEN ATR/BPN Number 1 of 2021 does not conflict with Maṣlahah Mursalah and Progressive Law, but rather that the candy is in the form of Maṣlahah Mursalah and Progressive Law.*

*Keyword : Ministerial Regulation, Electronic Certificate, Maṣlahah Mursalah, Progressive Law.*

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN BUKAN PLAGIASI.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN NOTA DINAS.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PEDOMAN TRANSLITERASI .....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xvi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xviii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xx</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xxiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xxv</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Kerangka Teori.....	9
F. Tinjauan Pustaka .....	13
G. Metode Penelitian.....	19

## **BAB II KONSEP MAŞLAHAH MURSALAH DAN HUKUM PROGRESIF**

A. KONSEP MAŞLAHAH MURSALAH.....	27
1. Pengertian <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	27
2. Tingkatan <i>Maşlahah</i> .....	32
3. Syarat-syarat <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	37
4. Ulama yang Menggunakan <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	39
5. Perumusan Hukum Berdasarkan <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	46
6. Argumentasi <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	49
B. KONSEP HUKUM PROGRESIF .....	50
1. Pengertian Hukum Progresif .....	50
2. Konsep Hukum dengan Kerangka Progresivisme.....	52
3. Asas-asas Hukum Progresif .....	56
4. Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum .....	60

## **BAB III PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK**

A. Pengertian PERMEN.....	75
B. Sejarah Terbitnya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik .....	80
C. Ranah PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik .....	86
D. Pendapat Para Ahli Terkait PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik .....	92

## **BAB IV ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK**

A. Perubahan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.....	100
1. Pertimbangan dibuatnya PERMEN.....	100
2. BAB I Tentang Ketentuan Umum Pasal 1 .....	102
3. Pendaftaran.....	103
4. Pengukuran dan Pemetaan .....	104
5. Data Fisik dan Data Yuridis .....	104
6. Nomor Identifikasi Bidang Tanah.....	105
7. Pembukuan dan Penerbitan Bukti Tanda Hak .....	106
8. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah .....	107
9. Edisi Sertipikat Elektronik .....	107
B. Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> dan Hukum Progresif terhadap Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik .....	108
1. Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	108
a. Analisis Syarat-Syarat <i>Maşlahah Mursalah</i> .....	108
b. Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> Ditinjau Dari Segi Tingkatannya .....	109
1) Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> Ditinjau Dari Segi Tingkatannya.....	109
2) Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> Ditinjau Dari kandungannya..	112
3) Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> Ditinjau Dari Perubahan.....	115
4) Analisis <i>Maşlahah Mursalah</i> Ditinjau Dari Segi Keberadaan Menurut <i>Syara</i> ’ .....	116

2. Analisis Hukum Progresif terhadap PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik .....	117
a. Analisis Hukum Sebagai Institusi Yang Dinamis.....	117
b. Analisis Hukum Sebagai Ajaran Kemanusiaan dan Keadilan .....	118
c. Analisis Hukum Sebagai Aspek Peraturan Dan Perilaku .....	119
d. Analisis Hukum Sebagai Ajaran Pembebasan .....	120

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	122
B. Saran.....	124

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## **DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Klasifikasi Kandungan <i>Maşlahah Āmmah</i> atau <i>Khassah</i> .....	112
Tabel 2 : Daftar Kemudharatan yang dihindari.....	113



## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1** : Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021  
Tentang Sertipikat Elektronik
- Lampiran 2** : Naskah Jajak Pendapat dari Para Ahli dan Bukti Visual
- Lampiran 3** : Dokumentasi

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perubahan masyarakat mencakup beragam aspek salah satunya hubungannya pada sistem ekonomi atau dalam Islam, ekonomi dikenal dengan istilah *muamalah*. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *muamalah* adalah hal-hal yang termasuk urusan kemasyarakatan (pergaulan, perdata, dan sebagainya). Dari masa ke masa, bidang ekonomi selalu berubah dengan beragam dan inovasi-inovasi baru dengan sistem yang lebih modern dan lebih efektif dijangkau.<sup>1</sup>

Kehidupan dalam bermasyarakat senantiasa akan selalu berubah, dan perubahan yang terjadi dalam masyarakat merupakan hal yang wajar dan tidak dapat dihindari.<sup>2</sup> Perubahan masyarakat pada masa saat ini yang menjadi dominan atas perubahan merupakan faktor dari perkembangan teknologi. Sistem ekonomi menjadi salah satu yang terdampak dan harus menyesuaikan dengan sistem teknologi. Perkembangan teknologi tidak hanya mempengaruhi masyarakat suatu daerah saja, namun pada saat ini sangat mempengaruhi masyarakat secara global. Perkembangan teknologi yang pada mulanya hanya untuk keperluan militer, riset, dan pendidikan yang dapat disebut dengan internet, kini menjadi salah satu unsur penting dan sebagian orang menjadikan internet sebagai prioritas dalam hidup.

---

<sup>1</sup> Haris Faulidi Asnawi, *Transaksi Bisnis E-commerce Perspektif Islam*, (Yogyakarta: Magistra Insania Press, 2004), hlm. 42.

<sup>2</sup> Ellya Rosana, “*Modernisasi dalam Perspektif Perubahan Sosial*”, *Jurnal Al-AdYaN*, Volume X Nomor 1 Januari-Juni, 2015, hlm. 67.

Maka masyarakat ditantang untuk mencari peluang dan menghadapi tantangan untuk dapat memanfaatkan perubahan tersebut sesuai dengan tujuan masing-masing.<sup>3</sup>

Perkembangan teknologi berbasis elektronik erat kaitannya dengan sistem pemerintahan dunia, salah satunya pemerintahan Indonesia,<sup>4</sup> demikian dalam masyarakat Indonesia dikenal dengan sebutan *E-Government*. Pengertian *E-Government* sendiri merupakan penerapan teknologi informasi berbasis elektronik oleh pemerintah sebagai sarana komunikasi dalam memberikan informasi maupun pelayanan publik.

Perkembangan teknologi digital kini telah membuka peluang baru untuk melakukan transaksi ekonomi dan pelayanan publik, namun perkembangan teknologi menyebabkan dunia menjadi tanpa batas yang menyebabkan perubahan sosial di masyarakat berlangsung dengan cepat.<sup>5</sup> Tidak hanya itu revolusi sosial yang disebabkan teknologi sangat berpengaruh terhadap cara pandang, tidak hanya seseorang namun masyarakat.

Oleh sebab itu, berkembangnya teknologi digital tidak bisa terelakan oleh institusi negara, bahkan institusi negara harus mengikuti perkembangan tersebut. Di era digital pemerintah Indonesia terus

---

<sup>3</sup> Dr. Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar bin Al-Khathab*, terj. H. Asmuni Solihan Zamakhsyari, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar Grup, 2006), hlm. 1

<sup>4</sup> I Dewa Made Andika Dwipermana, "*Implementasi Sistem Online Single Submission (OSS) dalam Pelayanan Perizinan Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tabanan*", Asdaf, Kabupaten Tabanan Provinsi Bali, Prodi Studi Administrasi Pemerintahan Daerah, hlm. 2.

<sup>5</sup> Haris Faulidi Asnawi., *Ibid.*

berupaya mentransformasikan dari konvensional ke teknologi digital agar mempermudah masyarakat dalam melakukan administrasi. Hal ini terkhusus menyangkut persoalan pertanahan. Tujuan pemerintah ingin mempermudah dan meningkatkan efisiensi dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat.

Tanah merupakan sumber daya alam berupa permukaan bumi. Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air, dan ruang yang ada batasnya.<sup>6</sup> Tanah merupakan salah satu bagian harta bernilai, dan tanah yang sudah ada sesuatu hak di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut perundang-undangan yang berlaku dapat dibuktikan dengan sertifikat tanah.

Tanah merupakan salah satu objek pengaturan yang cukup kompleks dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, baik dari segi perolehannya, pengelolaannya sampai pada penyelesaian sengketa yang terkadang timbul dari kepemilikan hak atas tanah tersebut.<sup>7</sup> Dalam melindungi hak atas kepentingan kepemilikan tanah memang diterbitkan sertifikat atas tanah untuk pemegang hak sebagai bukti kepemilikan. Peraturan mengenai kepemilikan hak atas tanah di Indonesia telah diatur sejak Tahun 1960 yaitu melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Pokok Agraria, Pasal 4.

<sup>7</sup> Muhd Nafan, “Kepastian Hukum Terhadap Penerapan Sertipikat Elektronik Sebagai Bukti Penguasaan Hak Atas Tanah Di Indonesia”, Jurnal Pendidikan Tambusai, Volume 6 Nomor 1 Tahun 2022, hlm. 3343.

Dalam hukum Islam, pertanahan didefinisikan sebagai hukum-hukum mengenai tanah yang berkaitan dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasharruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah.<sup>8</sup> Hukum pertanahan dikenal dengan istilah *ahkam al-aradhi* dalam kitab al-nabhani, an-nizham al-iqtishadi fi al-islam, hal. 128).<sup>9</sup> Pada umumnya para fuqaha membahas hukum pertanahan ini dalam studi mereka mengenai pengelolaan harta benda (*al-amwal*) oleh negara.<sup>10</sup>

Pemerintah Indonesia berupaya mentransformasikan sertipikat yang mulanya dicetak berbentuk seperti buku dan pelayanan secara manual, ditransformasi menjadi pelayanan yang memanfaatkan teknologi dan produk sertipikat tercetak elektronik yang bertujuan untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan dengan meningkatkan indikator kemudahan. Legalitas mengenai sertipikat elektronik telah berlaku sejak 2021, dengan terbitnya Peraturan Menteri (PERMEN) ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.<sup>11</sup>

Pro dan kontra dalam rencana digitalisasi merupakan hal yang pasti terjadi di masyarakat. Oleh karena itu kebijakan pemerintah dalam melegalkan atau mengambil keputusan harus benar-benar menimbang faktor-faktor yang ada dalam masyarakat, jangan sampai kebijakan yang

---

<sup>8</sup> Jamaluddin Mahasari, "*Pertanahan Dalam Hukum Islam*", (Yogyakarta: Gama Media, 2008), hlm. 39.

<sup>9</sup> M. Shiddiq al-jawi, "*Hukum Pertanahan Menurut Syariah Islam*", Redaksi, 27 Oktober 2009.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Addi M Idhom, "*Sertifikat Tanah Elektronik: Klarifikasi BPN & Rencana Digitalisasi*", tirtio.id 5 Februari 2021, dapat dilihat <https://tirtio.id/sertifikat-tanah-elektronik-klarifikasi-bpn-rencana-digitalisasi-f924> diakses pada pukul 22.05 Senin, 14 November 2022.

diputuskan memberatkan masyarakat. Latar belakang diputuskannya peraturan mengenai sertipikat tanah elektronik adalah untuk efisisensi pendaftaran tanah, kepastian hukum, dan perlindungan hukum, mengurangi jumlah sengketa, konflik dan perkara pengadilan mengenai pertanahan dan menaikkan nilai *registering property* dalam memperbaiki peringkat *Ease Of Doing business* (EoDB).<sup>12</sup>

Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan, Tata Ruang, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) Kementerian ATR/BPN, Virgo Eresta Jaya, menegaskan sertipikat elektronik merupakan cara untuk meningkatkan kemananan. Menurutnya, keuntungan sertipikat elektronik ini dapat menghindari pemalsuan dan tidak dapat disangkal.<sup>13</sup>

Kemudian Virgo Eresta Jaya menjelaskan bahwa sertipikat elektronik juga diberlakukan tanda tangan elektronik, ketika penandatanganan digital dilakukan, operasi kriptografi yaitu melekatkan digital dan dokumen yang akan ditandatangani dalam sebuah kode yang unik.<sup>14</sup>

Namun perlu diketahui bahwa sertipikat elektronik memiliki kelemahan, dapat dilihat dari sisi teknis dan hukum. Dari sisi teknis,

---

<sup>12</sup> Tiro Santia, “*Ternyata Ini Alasan Pemerintah Terapkan Sertipikat Tanah Elektrnoik Mulai 2021*”, liputan6 4 februari 2021, dapat dilihat pada <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4474588/ternyata-ini-alasan-pemerintah-terapkan-sertifikat-tanah-elektronik-mulai-2021> , diakses pukul 22.24 Senin, 14 November 2022.

<sup>13</sup> Ady Thea DA, “*6 Kritik KPA Untuk Kebijakan Sertipikat Tanah Elektronik*”, Hukum Online, 5 februari 2021, dapat diakses di <https://www.hukumonline.com/berita/a/6-kritik-kpa-untuk-kebijakan-sertipikat-tanah-elektronik-1t601d3bfeb8060/> , dilihat pada Selasa, 15 November 2022.

<sup>14</sup> *Ibid.*

sertipikat tanah elektronik rawan diretas para *hacker*. Seperti contoh kasus kebocoran data BPJS Kesehatan yang dijual disitus online, kebocoran data nasabah BRI Life sebanyak dua juta nasabah dijual dengan harga \$7.000 atau sekitar Rp 101.6 Juta dari 463.00 dokumen yang diperjualbelikan merupakan foto KTP elektronik, nomor rekening, nomor wajib pajak, akta kelahiran, dan rekam medis.<sup>15</sup>

Pada tahun 2022, berulang kembali kebocoran data dari Badan Intelijen Negara (BIN) yaitu 180 file atau dokumen laporan, strategi bisnis, daftar nama agen, dan lain-lain.<sup>16</sup> Dan masih banyak lagi kasus kebocoran data, ini menandakan bahwa, sebenarnya pemerintah belum matang dalam melakukan transformasi dari analog ke digitalisasi, karena sistem keamanan digital yang masih simpang siur dalam memberikan tempat dan wadah yang aman.

Kebijakan diberlakukannya sertipikat elektronik ini ternyata juga belum bersifat *urgent* untuk segera disegarkan dan belum menjadi prioritas karena pendaftaran tanah harus dilakukan sistematis di seluruh wilayah Indonesia belum dilakukan. Sedangkan dari sisi hukum, kedudukan sertipikat elektronik dalam proses pengadilan dipertanyakan dan pangkalan data yang digunakan pemerintah sebagai tempat penyimpanan masih diragukan oleh masyarakat, karena masyarakat

---

<sup>15</sup> Caesar Kabar, “6 Kasus Kebocoran Data Pribadi Di Indonesia”, Tempo.Co Bicara Fakta, 3 September 2021, dapat diakses di <https://nasional.tempo.co/read/1501790/6-kasus-kebocoran-data-pribadi-di-indonesia> , dilihat pada Selasa, 15 November 2022.

<sup>16</sup> Nur Shinta Dewi, “Sederet Kasus Kebocoran Data Tahun 2022 Di Indonesia”, Digation, 22 Agustus 2022, dapat diakses pada <https://www.digation.id/read/018313/berikut-sederet-kasus-kebocoran-data-tahun-2022-di-indonesia> , dilihat Selasa, 15 November 2022.

merasa takut jika data sertipikat mereka dicuri atau dapat hilang dan/atau tergantikan dengan data lain karena yang asli disimpan dipangkalan data. Secara hukum, rakyat berhak menyimpan sertipikat asli dan hak ini tidak boleh dihapus, kemudian sertipikat elektronik harus bisa sebagai pelengkap dan tujuannya tidak hanya memudahkan database tanah di kementerian ATR.<sup>17</sup>

Dari permasalahan yang berkembang sesuai yang dijelaskan di atas dari sisi baik maupun lemahnya sertipikat elektronik. Penelitian ini sebenarnya bertujuan untuk menimbang dampak dari terbitnya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. maka penulis mencoba melakukan analisa terhadap PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik dalam perspektif *Maslahah Mursalah* dan Hukum Progresif.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penelitian ini merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik?
2. Bagaimana Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik Perspektif *Maslahah Mursalah* dan Hukum Progresif?

---

<sup>17</sup> Ady Thea DA, *Ibid.*



### C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.
2. Untuk Mengetahui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik Perspektif *Maṣlahah Mursalah* dan Hukum Progresif.

### D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaaat dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk memperoleh persetujuan dalam rangka menyusun skripsi sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi S1 dan mendapat gelar sarjana pada Fakultas Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta.
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu *syari'ah* dan hukum terkait.
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna:

- a. Bagi penulis untuk menambah wawasan keilmuan yang lebih luas dan dapat memahami tentang pertanahan dalam sudut pandang *syari'ah* dan hukum.
- b. Sebagai saranan sosialisasi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat secara luas mengenai bagaimana maksud

dan tujuan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

- c. Sebagai masukan bagi instansi yang terkait langsung dengan obyek yang diteliti penulis.
- d. Sebagai bahan referensi dalam menyikapi hal-hal yang terjadi dalam lingkup persoalan pertanahan di Indonesia.

### **E. Kerangka Teori**

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

Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan<sup>18</sup> berdasarkan perspektif hukum administrasi, Peraturan Menteri merupakan realitas objektif terkait dengan karakteristik urusan pemerintahan yang tidak dapat ditentukan batas-batasnya secara limitatif, karena ia berkembang seiring dengan dinamika kehidupan masyarakat dan kepentingan politik.<sup>19</sup>

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau PERMEN ATR/BPN merupakan kewenangan penuh kepada Menteri ATR/BPN dalam mewujudkan program-program pemerintah yang telah disepakati. Salah satunya

---

<sup>18</sup> Ridwan, *Eksistensi dan Urgensi Peraturan Menteri dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial*, Jurnal Konstitusi, Volume 18 Nomor 4, Desember 2021, hlm. 836.

<sup>19</sup> *Ibid.*

PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Latar belakang diterbitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 ini yang *pertama*, untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan dan pelayanan publik kepada masyarakat, oleh karenanya perlu mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dengan menerapkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik. *Kedua*, untuk mewujudkan pelayanan pertanahan yang berbasis teknologi dengan hasil kegiatan pendaftaran tanah ini akan diterbitkannya dalam bentuk elektronik.<sup>20</sup> Pemberlakuan sertipikat elektronik ini sebenarnya untuk efisiensi pendaftaran tanah, kepastian hukum, dan perlindungan hukum, serta mengurangi jumlah sengketa atau menghindari adanya pemalsuan.<sup>21</sup>

## 2. *Maşlahah Mursalah*

*Maşlahah* merupakan pemeliharaan terhadap makna atau prinsip-prinsip dari syariah yaitu memelihara kemanfaatan atau mencegah kemudharatan dari kehidupan manusia.<sup>22</sup> Dalam sejarah Islam *Maşlahah sering dianggap sebagai suatu prinsip yang*

---

<sup>20</sup> Lihat konsideran Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

<sup>21</sup> Mc Prov. Riau, *Penjelasan Kementerian ATR/BPN tentang sertipikat elektronik*, InfoPublik, Kamis, 4 Februari 2021, diakses <https://infopublik.id/kategori/nusantara/508043/penjelasan-kementerian-atr-bpn-tentang-sertifikat-elektronik> pada Pukul 19.40 WIB Selasa, 06 Desember 2022.

<sup>22</sup> Dr. Nawir Yuslem, MA., *al-Burhan fi Ushul Fiqh Kitab Induk Usul Fikih : Konsep Mashlahah Imam al-Haramain al-Juwayni & Dinamika Hukum Islam*, (Bandung: Citapustaka Media, 2007), hlm. 137.

*dijadikan pegangan dalam perumusan suatu hukum, seperti adanya suatu keyakinan bahwa setiap masalah adalah legal dan setiap yang legal itu mestilah Maṣlahah.*<sup>23</sup>

*Maṣlahah Mursalah* yang dikemukakan oleh Abdul Wahab Khallaf yaitu sesuatu yang dianggap maslahat namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikan dan tidak ada pula dalil tertentu baik yang mendukung maupun yang menolaknya.<sup>24</sup> Dalam sebuah masalah harus tetap memperhatikan urgensi dari pada maslahat tersebut dengan menilik tingkatan *Maṣlahah* yang dibagi menjadi tiga tingkatan, yaitu *ḍharūriyyāt*, (primer), *ḥājjiyat* (sekunder), dan *tahsīniyāt* (tersier).<sup>25</sup>

### 3. Hukum Progresif

Hukum Progresif yang dibangun (dikonstruk) oleh pendirinya yaitu Satjipto Rahardjo yang mengkonsepsikan bahwa “Hukum harus mengabdikan kepada kepentingan manusia, bukan sebaliknya manusia yang harus menghambakan diri kepada hukum”. Namun kenyataannya, hukum telah kehilangan rohnya (*value*-nya) yaitu keadilan, sehingga dalam penegakannya, hukum tampil sebagai raksasa yang setiap saat menerkam rasa keadilan masyarakat melalui anarkismenya yang berkedok kepastian hukum dalam

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Prof. Dr. H. Satria Effendi M. Zein, M.A., *Ushul Fiqh*, Cet. Ke-7, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 135.

<sup>25</sup> Mardani, *Ushul Fiqh*, Cet. Ke-1, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 337-338.

bingkai positivisme yang mengkultuskan undang-undang.<sup>26</sup>

Hukum progresif ditujukan untuk melindungi masyarakat menuju kepada ideal hukum dan menolak status quo, serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral.<sup>27</sup>

Secara lebih detail dan spesifik hukum progresif bisa disebut dalam “hukum yang pro rakyat” dan “hukum yang pro keadilan”, pernyataan dan pemastian tersebut sampai kepada penentuan tentang teorisasinya serta bagaimana hukum akan bekerja dan diaplikasikan.<sup>28</sup> Hukum progresif memandang dalam menegakkan hukum ini ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

## F. Tinjauan Pustaka

Setelah penulis mencoba menelusuri beberapa *literatur*, yaitu dari buku-buku, jurnal ilmiah dan juga karya skripsi, pada akhirnya penulis menemukan beberapa hasil penelitian yang membahas mengenai Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, yaitu sebagai berikut:

Tinjauan pustaka yang digunakan diantaranya karya skripsi Rohmatun Nafisah dengan judul “*Keabsahan Huum Sertifikat Elektronik*

---

<sup>26</sup> Marilang, “*Menimbang Paradigma Keadilan Hukum Progresif*”, Jurnal Konstitusi, Volume 14 Nomor 2, Juni 2017, hlm. 315.

<sup>27</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 1-2.

<sup>28</sup> *Ibid.*

*Dalam Kepemilikan Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Atr/Bpn) Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik*". Dalam skripsi Rohmatun Nafisah, mengungkap permasalahan mengenai Keabsahan Hukum Sertifikat Tanah Elektronik dalam Kepemilikan Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Dalam pemilihan tema persoalan tersebut dilatarbelakangi oleh zaman teknologi dimana seluruh kegiatan yang berkontribusi dalam aktivitas dipermudah dengan adanya teknologi supaya efektif dan mutakhir. Dalam aspek pertanahan, berangkat dari pelayanan pertanahan berbasis elektronik sampai pada terbitnya suatu produk dokumen yang berbentuk dokumen elektronik. pada Tahun 2021 merupakan realisasi dari penerbitan sertifikat elektronik yang berdasarkan kebijakan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Oleh sebab itu, Rohmatun Nafisah dalam penelitiannya bermaksud untuk mendapatkan keabsahan dari sertifikat elektronik berdasarkan reforma agraria serta kekuatan pembuktian sertifikat tanah elektronik dalam kepemilikan tanah berdasarkan PERMEN ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik". Dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yang melakukan penelusuran terhadap beberapa peraturan perundang-undangan hingga jurnal karya ilmiah serta beberapa pendapat para ahli yang digunakan untuk menganalisis dalam penelitiannya. Hasil penelitian ini memberikan

penjelasan bahwa Pasal 15 UU ITE dalam pemberlakuannya sudah berpesan jika setiap pengadaan perlu menyelenggarakan sistemnya secara handal, bertanggung jawab dan aman. Dokumen elektronik menjadi alat bukti yang mengikat dan sah di kemudian hari. Dengan maksud, suatu sistem semakin bisa dipertanggungjawabkan akan semakin canggih nilai keotentikannya untuk menjadi alat bukti di kemudian hari. Sertifikat tanah elektronik yang menjadi alat bukti kepemilikan telah diakui oleh UU ITE utamanya dalam Pasal 6. Dari segi hukum permasalahan pembuktian sertifikat elektronik juga tidak menjadi problem. Dari sisi validitas juga tidak mendapati permasalahan yang berarti mengingat telah dikuatkan dengan Pasal 5 PERMEN ATR/BPN No. 1 Tahun 2021.<sup>29</sup> Persamaan dan perbedaan. Persamaan penelitian Erna dengan yang akan diteleti penulis terletak pada metode penelitian yang menggunakan pendekatan normatif, sedangkan perbedaan dapat dilihat pada tujuan penelitian yang akan dilakukan penulis adalah menganalisa pandangan *Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif mengenai diterbitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Kemudian karya jurnal dari Enny Agustina yang berjudul “*Kajian Yuridis Program Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik*”, Penelitian Enny membahas tentang bagaimana kajian yuridis program penerbitan sertipikat hak atas tanah elektronik serta bagaimana mekanisme

---

<sup>29</sup> Rohmatun Nafisah, “*Keabsahan Huum Sertifikat Elektronik Dalam Kepemilikan Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik*”, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang.

dalam penerbitan sertipikat hak atas tanas elektronik. Metode penelitian yang digunakan enny adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, dengan mengkaji peraturan yang terkait dengan isu hukum. Hasil penelitiannya adalah aspek yuridis penerbitan sertipikat elektronik yang terdapat dalam PERMEN ATR/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021.<sup>30</sup> Persamaan penelitian Erna dengan yang akan diteleti penulis terletak pada metode penelitian yang menggunakan pendekatan normatif, sedangkan perbedaan dapat dilihat pada tujuan penelitian yang akan dilakukan penulis adalah menganalisa pandangan *Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif mengenai ditrebitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Selanjutnya merupakan jurnal karya Nur Hidayani Alimuddin dengan judul “*Implementasi Sertipikat Elektronik Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*”, dalam jurnal ini diidentifikasi Terjadinya pemalsuan sertifikat tanah, sertifikat tanah ganda atau sertifikat tanah tumpang tindih serta maraknya mafia tanah merupakan penyebab terjadinya berbagai sengketa tanah yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat. Hal ini berarti bahwa sertifikat hak atas tanah tidak lagi memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Sehingga pada dasarnya pemerintah memang membutuhkan suatu terobosan hukum yang baru, yakni melalui PERMEN ATR/BPN

---

<sup>30</sup> Enny Agustina, “*Kajian Yuridis Program Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik*”, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 19 Nomor 3, September 2021, hlm.341.



Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*). Metode pendekatan dalam penelitian yang digunakan Nur adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Adapun hasil penelitian Nur adalah Mekanisme sistem pendaftaran tanah dengan berbasis sistem elektronik akan menghasilkan luaran berupa dokumen elektronik yang berupa sertifikat elektronik (sertipikat-el).<sup>31</sup> Persamaan penelitian Erna dengan yang akan diteleti penulis terletak pada metode penelitian yang menggunakan pendekatan normatif, sedangkan perbedaan dapat dilihat pada tujuan penelitian yang akan dilakukan penulis adalah menganalisa pandangan *Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif mengenai ditrebitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Selanjutnya karya jurnal dari Erna Ferika Widyastuti yang berjudul “*Kedudukan Sertipikat Elektronik Sebagai Bukti Alat Bukti Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Serta Kantor Pertanahan*”, Tujuan dari penelitian yang dilakukan Erna adalah untuk mengetahui kedudukan sertipikat elektronik sebagai alat bukti dalam hukum acara perdata di Indonesia, serta untuk mengetahui tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah serta Kantor Pertanahan terhadap validitas data pada saat

---

<sup>31</sup> Nur Hidayani Alimuddin, “*Implementasi Sertipikat Elektronik Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia*”, Jurnal S A S I, Volume 27 Nomor 3, Juli-September 2021, hlm. 335-336.

pendaftaran tanah dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Penelitian yang dilakukan Erna menggunakan metode penelitian normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk menganalisis penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Data primer bersumber dari undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan Menteri.<sup>32</sup> Persamaan penelitian Erna dengan yang akan diteleti penulis terletak pada metode penelitian yang menggunakan pendekatan normatif, sedangkan perbedaan dapat dilihat pada tujuan penelitian yang akan dilakukan penulis adalah menganalisa pandangan *Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif mengenai ditrebitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Lalu tinjauan pustaka skripsi karya Putri Cut Keumalahayati dengan judul “Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar”, Penelitian hukum oleh Putri bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan prosedur penerbitan sertifikat tanah untuk pertama kali di Kantor Pertanahan Kota Makassar. Untuk mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah dari pendaftaran tanah pertama kali dikaitkan dengan asas sederhana, asas aman, dan asas terjangkau yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kota Makassar, serta untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat dalam pelaksanaan

---

<sup>32</sup> Erna Ferika Widyastuti, “Kedudukan Sertipikat Elektronik Sebagai Bukti Alat Bukti Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Serta Kantor Pertanahan”, Jurnal Officium Notarium, Volume 1 Nomor 3, Desember 2021, hlm. 476.

prosedur penerbitan sertifikat hak milik atas tanah pertama kali di Kantor Pertanahan Kota Makassar. Penelitian hukum yang dilakukan Putri merupakan penelitian yang bersifat kualitatif dan apabila dilihat dari tujuannya termasuk dalam penelitian hukum deskriptif. Jenis data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi: wawancara, observasi lapangan dan studi kepustakaan baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen dan sebagainya.<sup>33</sup> Persamaan penelitian Erna dengan yang akan diteleti penulis terletak pada permasalahan yang dikaji yaitu sama-sama mengkaji mengenai pertanahan dan tinjauan hukum terhadap pelaksanaan peraturan. Perbedaan dapat dilihat dari metode penelitian yang digunakan pada penelitian putri menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan nomatif-empiris yang menggunakan pengumpulan dengan cara wawancara, observasi lapangan, dan kepustakaan. Sedangkan pada penelitian penulis menggunakan penelitian kualitatif (*library research*) dengan pendekatan normatif (*Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif).

Melihat hasil review dari beberapa karya ilmiah yang dipublikasikan, maka penulis ingin mengambil judul yang belum pernah ditulis oleh orang lain. Fokus penelitian ini akan mendalami tentang Bagaimana *Mashlahah Mursalah* dan Hukum Progresif terhadap

---

<sup>33</sup> Putri Cut Keumalahayati, “*Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar*”, Skripsi, Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.

PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

### G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan kontruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologi berarti suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian, suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan, dan cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.<sup>34</sup> Sedangkan konsisten berarti berdasarkan tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.<sup>35</sup>

Metodologi penelitian adalah sekumpulan peraturan, kegiatan, dan prosedur yang digunakan oleh pelaku suatu disiplin ilmu. Metodologi juga merupakan analisis teoritis mengenai suatu cara atau metode. Untuk mendapatkan kajian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka dalam mengumpulkan data, menjelaskan dan menyimpulkan objek skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian Kualitatif merupakan penelitian dengan konteks dan latar apa adanya bukan melakukan eksperimen yang dikontrol secara ketat atau memanipulasi variabel.<sup>36</sup>

Penelitian kualitatif juga metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*),

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2008), hlm. 5.

<sup>35</sup> *Ibid...*, hlm. 42.

<sup>36</sup> Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta: Lemba Humanika, 2010), hlm. 10.

disebut juga metode etnographi, karena pada awalnya metode ini lebih banyak digunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya.<sup>37</sup> Maka untuk memperoleh penelitian yang berkualitas, baik sistematis maupun dapat dipertanggungjawabkan maka peneliti menggunakan metode penelitian Kualitatif karena dalam penelitian ini hanya mendeskripsikan fakta-fakta yang ditemukan tanpa mengadakan perubahan. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau memaparkan tentang suatu kesatuan secara utuh, sebagai satu kesatuan yang terintegritasi, tentang PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

Penelitian ini merupakan jenis penelitian Pustaka (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara membaca, menelaah, dan mengkaji literatur ilmiah atau buku-buku yang terdapat dalam suatu perpustakaan. *Library Research* adalah metode penelitian dengan pengumpulan data dari bahan tertulis (teori-teori) yang berkaitan dengan pokok-pokok masalah yang mengandalkan atau memakai sumber karya tulis kepustakaan.<sup>38</sup>

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang bersifat

---

<sup>37</sup> Sandu Siyoto, M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), hlm. 27.

<sup>38</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1997), hlm. 9.

deskriptif-analitis, yakni mendeskripsikan atau menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan metode yang digunakan dalam menganalisis PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

## 2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terperinci dalam berbagai macam tingkatan yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>39</sup> Secara lebih jelasnya, sebagai berikut;

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah sumber yang terkait langsung atau sumber data pokok permasalahan. Sumber hukum primer adalah data yang dikumpulkan peneliti langsung dari sumber utamanya yaitu PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

### b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber hukum sekunder adalah sumber hukum yang memberi penjelasan terhadap sumber data primer.<sup>40</sup> Sumber hukum sekunder adalah sumber data yang tidak langsung namun berkaitan dengan penelitian, dapat berupa buku-buku, kitab, jurnal, majalah, pendapat-pendapat ahli dan komentar-

---

<sup>39</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 60.

<sup>40</sup> Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Tangerang Selatan: Unpam Press, 2018), hlm. 141.

komentar kritik, serta referensi lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>41</sup> Dalam hal ini menyangkut dan berhubungan dengan masalah yang akan diteliti yaitu penggunaan Sertipikat Elektronik.

c. Bahan Hukum Tersier

Sumber hukum tersier merupakan bahan hukum penunjang bagi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang bertujuan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan-bahan sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder seperti berita, kamus ekonomi, kamus hukum, ensiklopedia dan pedoman penulisan karya ilmiah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Guna memperoleh data yang valid dan kompleks terhadap perkara yang diteliti, maka dalam penulisan ini menggunakan tehnik pengumpulan data dengan teknik studi kepustakaan (*Library Research*), mengingat bahwa dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penggunaan teknik studi kepustakaan yang dilakukan untuk menghasilkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini sebagaimana telah dijelaskan dalam pembahasan diatas.

Teknik pengumpulan data ini dimulai dari menelaah Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang

---

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 62.

Sertipikat Elektronik dan membaca mengenai *Maşlahah Mursalah* dan Hukum Progresif, sekaligus buku-buku, jurnal-jurnal, berita-berita yang membahas tentang Sertipikat Elektronik.

#### 4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis-deskriptif, yaitu penulis menggambarkan hasil penelitian tentang konsep Sertipikat Elektronik dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Perspektif *Maşlahah Mursalah* dan Hukum Progresif. Kemudian akan dikombinasikan dengan metode penelitian analisis konten, yaitu analisis mendalam terhadap isi suatu informasi tertulis atau tercetak dalam media massa yang berorientasi pada kritik sosial dan politik. Analisis konten bertujuan untuk melihat pesan pada khalayak yang berbeda, yang pada akhirnya dipakai untuk melihat gambaran suatu pesan, kemudian untuk dapat menarik kesimpulan penyebab dari suatu pesan. Untuk lebih jelasnya, langkah-langkah yang akan ditempuh dalam analisis data adalah sebagai berikut:

Pertama, penulis membaca dan menelaah teks-teks berkaitan dengan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Sertipikat Elektronik, *Maşlahah Mursalah*, dan Hukum Progresif. Teks-teks tersebut akan dipahami penulis dengan memperhatikan unsur-unsur atau hal-hal yang berkaitan dengan Sertipikat Elektronik.



Kedua, teks-teks yang telah dibaca dan dipahami akan dianalisis baik secara satu persatu maupun dengan melihat hubungan satu teks dengan teks lainnya.

Ketiga, hasil analisis yang telah diperoleh kemudian diberi interpretasi-interpretasi yang akurat. Dengan tujuan dan harapan masalah penelitian dapat terjawab secara signifikan.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan karya ilmiah ini secara utuh mencakup dalam lima bab yang masing-masing disusun secara terstruktur, sistematis, dan memiliki hubungan satu sama lain.

*Bab Pertama*, pendahuluan yang berisi penjelasan dan kerangka dasar isi penelitian secara menyeluruh. Dalam bab ini terdapat latar belakang masalah, rumusan masalah, manfaat penelitian, landasan teori, kajian pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

*Bab Kedua*, bab ini membahas mengenai teori dan konsep *Maṣlaḥah Mursalah* dengan sub-bab; Pengertian *Maṣlaḥah Mursalah*, Tingkatan *Maṣlaḥah*, Syarat-Syarat *Maṣlaḥah Mursalah*, Perumusan Hukum Berdasarkan *Maṣlaḥah*, Ulama yang Menggunakan *Maṣlaḥah Mursalah*, dan Argumentasi *Maṣlaḥah Mursalah*. bab ini membahas mengenai konsep hukum progresif, dengan sub-bab; Pengertian Hukum Progresif, Konsep Hukum dengan Kerangka Progresivisme, Asas-Asas Hukum Progresif, dan Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum.

*Bab Ketiga*, dalam bab ini menjelaskan mengenai Peraturan

Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik yang isinya terdiri dari sub-bab; Pengertian Peraturan Menteri, Sejarah Terbitnya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, Ranah PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, Pro Kontra Kemunculan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, Riwayat Perkembangan Penggunaan Sertipikat Elektronik, dan Prosedur Pendaftaran dan Penggunaan Sertipikat Elektronik Berdasarkan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

*Bab Keempat*, bab ini akan menganalisa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik Perspektif *Maşlahah Mursalah* dan Hukum Progresif.

*Bab Kelima*, merupakan penutup yang membicarakan hasil penelitian mengenai PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik Perspektif *Maşlahah Mursalah* dan Hukum Progresif, yang secara khusus terangkum dalam kesimpulan dan dilanjutkan dengan saran-saran.

## BAB II

### KONSEP MAŞLAĦAH MURSALAH DAN HUKUM PROGRESIF

#### A. Konsep Maşlahah Mursalah

##### 1. Pengertian Mashlahah Mursalah

Secara etimologis, *Al Maşlahah al Mursalah* terdiri dari dua suku kata yaitu *maşlahah* dan *mursalah*.<sup>42</sup> kata *maşlahah* (مصلحة) berasal dari kata *shalaha* (صلح)<sup>43</sup> atau *soluha-yaslahu-sulhan-maşlahah* dengan menambahkan “alif” diawalnya (صلح- يصلح- صلحا- مصلحة) secara arti berarti “baik” lawan dari kata “buruk” atau “rusak”. Ia adalah masdhar dengan arti kata *shalah* (صلاح), yaitu “manfaat” atau “terlepas dari padanya kerusakan.”<sup>44</sup>

Kata *Maşlahah* dalam penggunaannya sering dipertukarkan dengan kata istislah (الاستصلاح).<sup>45</sup>

Pengertian *Maşlahah* dalam bahasa arab berarti “perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia”.<sup>46</sup> Dalam artinya yang umum adalah setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan atau kesenangan; atau dalam arti menolak atau

---

<sup>42</sup> Moh Mufid, *Ushul Fiqh Ekonomi dan Keuangan Kontemporer Dari Teori ke Aplikasi*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2016), hlm 117

<sup>43</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid 2 Cet. 7*, (Jakarta: Prenada Media, 2014), hlm. 367

<sup>44</sup> Amir Syarifuddin, *Ibid.*

<sup>45</sup> Agus Miswanto, *Ibid.*

<sup>46</sup> Moh Mufid, *Ibid.*

menghindarkan seperti menolak kemudharatan atau kerusakan. Jadi setiap yang mengandung manfaat wajib di sebut *Maṣlahah*.<sup>47</sup> Dengan begitu *Maṣlahah* mengandung dua sisi, yaitu menarik atau mendatangkan kemashlahatan dan menolak atau menghindarkan kemudharatan.<sup>48</sup>

Dalam mengartikan *Maṣlahah* secara definitif terdapat beberapa pendapat di kalangan para ulama yang dimana jika di analisis hakikat maknanya adalah sama.

- a. Al-Ghazali menjelaskan bahwa *Maṣlahah* itu mendatangkan manfaat atau dan menjauhkan kemadharatan atau kerusakan, hakikat dari *Maṣlahah* adalah:

الْمُحَا فَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ

Artinya : *Memelihara tujuan syara' (dalam menetapkan hukum).*

Sedangkan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum itu ada lima, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.<sup>49</sup>

- b. Al-Khawarizmi memberi definisi yang hampir sama dengan Al-Ghazali, yaitu:

الْمُحَا فَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ بِدَفْعِ الْمَقَا سِدِّ عَنِ الْجُلُقِ

Artinya : *Memelihara tujuan syara' (dalam menetapkan*

---

<sup>47</sup> Amir Syarifuddin, *Ibid.*, hlm. 368

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Khodijah Ishak, SH., ME,Sy., Pemikiran Al-Syatibi Tentang Maslahah Mursalah dan Implementasinya dalam Pengembangan Ekonomi Syariah, *Jurnal Iqtishaduna*, Volume 1 Nomor 6, Bengkulu, Desember 2014, hlm. 824

*hukum) dengan cara menghindarkan kerusakan dari manusia.*

Dari segi arti dan tujuan memiliki kesamaan dengan definisi Al-Ghazali, karena menolak kerusakan mengandung arti menarik kemanfaatan, menolak kemaslahatan berarti menarik kerusakan.<sup>50</sup>

- c. Al-'Izz ibn Abdi al-Salam dalam kitabnya, *Qawa'id al-Ahkam*, memberi arti *Maṣlahah* dalam bentuk hakekatnya dengan “kesenangan dan kenikmatan.” Sedangkan bentuk *Majazi*-nya adalah “sebab-sebab yang mendatangkan kesenangan dan kenikmatan” tersebut. Arti ini didasarkan bahwa prinsipnya ada empat bentuk manfaat, yaitu kelezatan dan sebab-sebabnya serta kesenangan dan sebab-sebabnya.<sup>51</sup>
- d. Al-Syatibi memberi arti *Maṣlahah* itu ada dua pandangan, yaitu dari segi terjadinya *Maṣlahah* dalam kenyataan dan dari segi tergantungnya tuntutan *syara'* kepada *Maṣlahah*.

- 1) Dari segi terjadinya *Maṣlahah* dalam kenyataan, berarti:<sup>52</sup>

مَا يَرْجِعُ إِلَى قِيَامِ حَيَاةِ الْإِنْسَانِ وَتَمَامِ عَيْشَتِهِ وَنَيْلِهِ مَا تَقْتَضِيهِ أَوْصَافُهُ الشَّهَوَاتِيَّةُ

وَالْعَقْلِيَّةُ عَلَى الْإِطْلَاقِ

Artinya : *Sesuatu yang kembali kepada tegaknya kehidupan manusia, sempurna hidupnya, tercapai apa yang di kehendaki oleh sifat syahwati dan akliya secara mutlak.*

<sup>50</sup> Amir Syarifuddin, *Ibid.*, hlm. 346

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

- 2) Dari segi tergantungnya tuntutan *syara'* kepada *Maṣlahah*, yaitu kemashlahatan yang merupakan tujuan dari penetapan hukum *syara'*, untuk menghasilkannya Allah menuntut manusia untuk berbuat.
- e. Al-Thufi menurut yang dinukil oleh Yusuf Hamid al-'Alim dalam bukunya *al-Maqāṣid al-āmmah li al-Syari'ati al-Islamiyah* mendefinisikan *Maṣlahah* sebagai berikut:

عِبَارَةٌ عَنِ السَّبَبِ الْمُوْدِي إِلَى مَقْصُودِ الشَّارِعِ عِبَادَةً أَوْ عَادَةً

Artinya : Ungkapan dari sebab yang membawa kepada tujuan *syara'* dalam bentuk ibadah atau adat.

Dari definisi tersebut sesuai dengan defini Al-Ghazali yang memandang *Maṣlahah* dalam *syara'* sebagai sesuatu yang dapat membawa kepada tujuan *syara'*.<sup>53</sup>

Sementara kata *al-mursalah* adalah *ism maf'ul* (objek) dari *fi'il madhi* (kata dasar) dalam bentuk *tsulasi* (kata dasar yang tiga huruf) yaitu “*arsala-yursilu-irsal*”, dengan penambahan “alif” di pangkalnya, sehingga menjadi *arsala*, yang berarti “terlepas” atau “bebas” (dari kata *muthlaqah*)<sup>54</sup> atau ‘*adam al-taqyid* (tidak terikat).<sup>55</sup>

Sehingga *Maṣlahah Mursalah* artinya kemashlahatan yang mutlak atau umum, dalam istilah ushul, yaitu kemaslahatan yang tidak di

<sup>53</sup> Amir Syarifuddin., *Ushul Fiqh Jilid 2 Cet.7. Ibid*, hlm. 368-369

<sup>54</sup> Moh Mufid, *Ibid*.

<sup>55</sup> Ahmad Mukri Aji, *Pandangan al-Ghazali Tentang Masalahah Mursalah*, Jurnal Ahkam, Volume IV Nomor 08, Jakarta, 2002, hlm. 38

disyari'atkan oleh *syari'* hukum untuk ditetapkan, dan tidak ditunjukkan oleh dalil *syar'i*, untuk meng-i'tibarkannya, atau membatalkannya.<sup>56</sup>

Sementara secara istilah, para ulama ushul mendefinisikan *Maṣlaḥah Mursalah* dalam berbagai perspektif, diantara mereka adalah sebagai berikut:

1) Abdul Wahab Khallaf

*Maṣlaḥah Mursalah (mutlaqah) dalam istilah ushul adalah kemashlahatan yang tidak disyariatkan oleh Allah (syarik) ketentuan hukumnya untuk diwujudkan, dan tidak ada dalil syara' yang menunjukkan terhadap ketetapanya ataupun pengabaianya. Dan ini dinamakan muthlaqoh karena tidak dikaitkan dengan dalil perwajiban ataupun dalil pengingkaran*

2) Imam Malik yang dikutip oleh Dedi Supriyadi dalam buku yang berjudul *ushul fiqh* perbandingan

Menyatakan bahwa konsep *Maṣlaḥah mursalah* adalah menetapkan hukum pada suatu peristiwa yang tidak ada ketentuan *nas* dan *ijma'*, berdasarkan *Maṣlaḥah* yang tidak ada dalil *syara'* yang membolehkan atau melarangnya.<sup>57</sup>

3) Imam Qudamah seorang ulama Hanbali yang dikutip oleh Amir Syarifuddin dalam bukunya yang berjudul *ushul fiqh* jilid II

Menyatakan bahwa *Maṣlaḥah al-mursalah*

---

<sup>56</sup> Syekh Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih Terj. Halimuddin*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), hlm. 98

<sup>57</sup> Dedi Supriyadi, *Ushul Fiqh Perbandingan*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2014), hlm. 229.

مَا لَمْ يَشْهَدْهَا بَطَالُ وَلَا اِعْتِبَارُ مَعَيْنٍ

Artinya : *Maşlahah* yang tidak ada bukti petunjuk tertentu yang membatalkannya dan tidak pula yang memperhatikannya.

- 4) Muhammad Abu Nur Zuhair yang dikutip oleh Rachma Syafe'i dalam bukunya yang berjudul Ilmu *Ushul fiqh*

Menyatakan bahwa *Maşlahah al-mursalah* adalah suatu sifat yang sesuai dengan hukum, tetapi belum tentu diakui atau tidaknya oleh syara'.

Jadi, secara istilah *Maşlahah al-mursalah* yaitu perolehan kemanfaatan dan penolakan terhadap kesulitan bagi hambanya dan hal itu merupakan tujuan dari pembentukan suatu syariat. Dengan tidak adanya dalil yang mengakui sah atau tidaknya suatu persoalan tersebut, maka membuat hukum dengan cara *Maşlahah al-mursalah* semata-mata untuk mewujudkan kemashlahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak kemudharatan dan kerusakan bagi umat manusia.<sup>58</sup>

## 2. Tingkatan *Maşlahah*

Tingkatan *Maşlahah* menurut para ulama terdapat 5 bagian kemashlahatan utama yang universal. Ke-5 mashlahat itu disebut dengan "*al-Maqasidil Khamsah*" atau "*Ad Daruriyatul Khamsah*", yaitu

- a. Kemashlahatan agama (*Maşlahah ad-din*)
- b. Kemashlahatan jiwa (*Maşlahah an-nafs*)
- c. Kemashlahatan terhadap akal (*Maşlahah al-aql*)

---

<sup>58</sup> Ahmad Sanusi., Sohari, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 79.



- d. Kemashlahatan berkeluarga dan reproduksi (*Maşlahah an-nasl*)
- e. Kemashlahatan terhadap harta benda (*Maşlahah al-mal*)

Dalam mencapai tujuan dari lima pokok prinsip kehidupan yang *masalahah* terdapat dua cara, yaitu:<sup>59</sup>

- a. Dari segi keberadaan (*min nahiyati al-wujud*)

Yaitu dengan cara menjaga dan memelihara hal-hal yang dapat melanggengkan keberadaannya.

- b. Dari segi tidak ada (*min nahiyati al-'adam*)

Yaitu dengan cara mencegah hal-hal yang dapat menyebabkan ketiadaannya.

Dalam segi pembagian menurut tingkatan *Maşlahah*, para ulama sepakat membagi dari beberapa segi yaitu :

- a. *Maşlahah* dari segi tingkatannya

- 1) *Maşlahah daruriyat*

Kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan akhirat. Kemaslahatan seperti ini ada lima, yaitu ; (1) memelihara agama, (2) memelihara jiwa, (3) memelihara akal, (4) memelihara keturunan, (5) memelihara harta. Kelima kemaslahatan ini, disebut dengan al-mashalih al-khamsah.

Pada tingkatan ini yang menjadi dasar tegaknya kehidupan dasar manusia baik yang berkaitan dengan agama maupun dunia.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ahmad Hafidh, *Meretas Nalar Syari'ah Konfigurasi Pergulatan Akal dalam Pengkajian Hukum Islam*, (Yogyakarta: Teras, 2011), hlm. 181.

<sup>60</sup> Ahmad Sanusi., Sohari, *Ushul Fiqh*,..., hlm. 220.

Dalam tingkat ini kemaslahatan memelihara dan menjaga kelima unsur diatas merupakan pokok yang keberadaanya bersifat mutlak dan tidak dapat diabaikan.

## 2) *Maṣlahah hajiyat*

Kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemashlahatan pokok (mendasar) sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia atau dengan kata lain mashlahat yang dibutuhkan oleh orang dalam mengatasi berbagai kesulitan yang dihadapinya. Misalnya, dalam bidang ibadah diberi keringanan berbuka puasa bagi orang yang sedang musafir; dalam bidang mu'amalah dibolehkan berburu binatang dan memakan makanan yang baik-baik.

Jika tidak dapat diwujudkan dalam kehidupan manusia, tidak akan menimbulkan rusaknya tatanan kehidupan tetapi hanya akan menimbulkan kesulitan dalam memelihara kelima unsur pokok kehidupan.

## 3) *Maṣlahah tahsiniyat*

kemaslahatan yang sifatnya pelengkap berupa keleluasaan yang dapat melengkapai kemaslahatan sebelumnya. Misalnya dianjurkan untuk memakan yang bergizi, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunah sebagai amalan tambahan, dan berbagai cara menghilangkan najis dari badan manusia.

b. *Maṣlahah* dari segi kandungannya

1) *Maṣlahah Al-āmmah*

yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak dan menyeluruh. Kemaslahatan itu tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat atau kebanyakan umat. Misalnya para ulama membolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak 'aqidah umat, karena menyangkut kepentingan orang banyak.<sup>61</sup>

2) *Maṣlahah al-khasysyah*

yaitu kemaslahatan pribadi dan ini sangat jarang sekali, seperti kemaslahatan yang berkaitan dengan pemutusan hubungan perkawinan seseorang yang dinyatakan hilang (maqfud).<sup>62</sup>

c. *Maṣlahah* dari segi berubah atau tidaknya *Maṣlahah*

1) *Maṣlahah al-Tasabitah*

Yaitu kemaslahatan yang bersifat tetap, tidak dapat berubah sampai akhir zaman dan masalah ini sejalan dengan yang diperintahkan syara'.

2) *Maṣlahah al-mutagayyirah*

Yaitu kemaslahatan yang berubah-ubah sesuai dengan perkembangan zaman. Permasalahan pada masalah ini biasanya terkait dengan muamalah dan adat kebiasaan.

---

<sup>61</sup> Misran, "Mashlahah Mursalah (Suatu Metodologi Alternatif Dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer), Jurnal Fakultas Syariah UIN Ar-Raniry, hlm. 8.

<sup>62</sup> *Ibid.*

d. *Maşlahah* dari segi keberadaan menurut *syara'*

1) *Maşlahah al-mu'tabarah*

Merupakan *Maşlahah* yang diperhitungkan oleh syari; baik langsung maupun tidak langsung yang memberikan petunjuk pada adanya mashlahah yang menjadi alasan dalam menetapkan hukum.<sup>63</sup>

2) *Maşlahah al-mulghah*

Merupakan mashlahah yang dianggap baik oleh akal, tetapi tidak diperhatikan oleh *syara'* dan petunjuk *syara'* yang menolaknya.<sup>64</sup>

3) *Maşlahah al-Mursalah*

*Maşlahah* mursalah atau juga bisa disebut istihsan yaitu apa yang dipandang baik oleh akal sejalan dengan *syara'* dalam menetapkan hukum, namun tidak ada petunjuk *syara'* yang memperhitungkannya dan tidak pula petunjuk *syara'* menolaknya.<sup>65</sup>

Kemaslahatan dalam bentuk ini terbagi menjadi dua, yaitu:<sup>66</sup>

*Pertama, al-Maşlahah al gharibah* yaitu kemaslahatan yang

---

<sup>63</sup> Isnaini, "Mashlahah Al-Mursalah Sebagai Dalil dan Metode Ijtihad", Hikmah: *Journal of Islamic Studies*, Volume 16 Nomor 2, 2020, hlm. 208.

<sup>64</sup> *Ibid.* hlm. 209.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Aris, "Pemikiran Imam Syafi'i Tentang Kedudukan Mashlahah Mursalah Sebagai Sumber Hukum", *Jurnal Hukum Islam*, Volume 11 Nomor 1 Januari 2013, hlm. 91.

asing, atau kemaslahatan yang sama sekali tidak ada dukungan dari *syara'*, baik secara rinci maupun secara umum. Para ulama ushul fiqh tidak dapat mengemukakan contoh pastinya. Bahkan imam al-Syatibi mengatakan bahwa kemaslahatan yang seperti ini tidak ditemukan dalam praktek, sekalipun dalam teori.<sup>67</sup>

*Kedua, al-Maṣlaḥah al-Mursalah* itu sendiri yaitu kemaslahatan yang tidak didukung oleh dalil *syara'* atau nash yang rinci, tetapi didukung oleh sekumpulan makna nash.<sup>68</sup>

### c. Syarat-syarat *Maṣlaḥah Mursalah*

Penggunaan *Maṣlaḥah mursalah* sebagai metode istinbat hukum Islam harus sangat berhati-hati, sehingga bagi *tasyri'* bukanlah merupakan pintu untuk memperturutkan hawa nafsu dan keiinginan. Akibat dari ketidak hati-hatian dapat menyebabkan tergelincirnya kepada pembentukan hukum-hukum baru, seperti yang dituliskan oleh Abdul Wahab Khallaf, dalam bukunya *Ilmu Ushul Fikih* yaitu syarat-syarat yang harus dibina oleh *tasyri'* terdapat tiga syarat, sebagai berikut :<sup>69</sup>

- a. *Maṣlaḥah* hakikat. Diartikan bahwa suatu *Maṣlaḥah* harus benar-benar nyata, bukan *Maṣlaḥah* wahamiah (angan-angan). Pengambilan hukum dengan *Maṣlaḥah* harus ditentukan kemudahannya sehingga memudahkan seseorang yang awam dapat menerimanya. Pengambilan

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *ibid*

<sup>69</sup> Syekh Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih Terj. Halimuddin, Ibid.*, hlm. 101-102.

hukum dengan *Maṣlaḥah* bertujuan untuk mendatangkan manfaat dan membuang yang mudharat.

- b. *Maṣlaḥah* umum. Dapat diartikan bahwa *Maṣlaḥah* bukan untuk individu atau perorangan saja, namun lebih dari itu, *Maṣlaḥah* harus diciptakan untuk kepentingan umum atau masyarakat. Suatu sebab dalam penetapan hukum ialah harus mengedepankan aspek sosial dan kepentingan orang banyak bukanlah untuk kepentingan segelintir orang. Seperti contoh suatu hukum di negara untuk kepentingan pemimpin, partai politik, atau sanak saudaranya.
- c. *Maṣlaḥah* yang tidak bertentangan dengan hukum *syara'*. Pembentukan hukum dengan mengambil kemaslahatan ini tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dengan nash dan ijma'. seperti contoh pemerataan atau pembagian dengan rasio 1/1 untuk anak laki-laki dan anak perempuan dengan dasar *Maṣlaḥah* adalah tidak sah dalam hal waris. Kemaslahatan dalam hal tersebut tidak sah karena bertentangan dengan nash Al-Qur'an.

Sedangkan menurut Asy-Syatibi *Maṣlaḥah mursalah* dapat dijadikan sebagai metode ijtihad hukum dengan syarat, yaitu<sup>70</sup>

- a. Kemaslahatan sesuai dengan prinsip-prinsip apa yang ada dalam ketentuan syari' yang secara ushul dan furu'nya tidak bertentangan dengan nash.

---

<sup>70</sup> Isnaini, *Mashlahah Al-Mursalah Sebagai Dalil....* hlm. 212

- b. Kemaslahatan hanya dikhususkan dan diaplikasikan dalam bidang-bidang sosial (mu'amalah).
- c. Hasil *Maṣlahah* merupakan pemeliharaan terhadap aspek-aspek *dharūriyyāt*, *ḥājjiyat*, dan *tahsīniyāt*.

Menurut Imam al-Ghazali mashlahah mursalah dapat dijadikan sebagai metode ijtihad hukum dengan syarat, yaitu<sup>71</sup>

- a. *Maṣlahah mursalah* aplikasinya sesuai dengan ketentuan *syara'*.
- b. *Maṣlahah mursalah* tidak bertentangan dengan ketentuan nash *syara'*.
- c. *Maṣlahah mursalah* merupakan tindakan yang daruri atau suatu kebutuhan yang mendesak sebagai kepentingan umum masyarakat.

**d. Ulama yang Menggunakan *Maṣlahah Mursalah***

Dalam kajian ushul fiqh, sebagaimana yang sudah dijelaskan mengenai *Maṣlahah* yang mengacu pada pertimbangan kemaslahatan yang dapat dijadikan dasar untuk menetapkan hukum sesuatu kasus atau perbuatan, terutama yang tidak terdapat *nass* hukum *syara'* dan *Maṣlahah* dalam konteks ini menjadi basis bagi *istislah* atau *istidlal*, sebagai salah satu metode dalam penetapan hukum.<sup>72</sup>

Penggunaan *Maṣlahah* dimulai sejak masa sepeninggal nabi yaitu pada masa sahabat yang selanjutnya diikuti oleh para ulama dikalangan tabi'in dan para ulama mazhab.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> Dr. Nawir Yuslem MA, *al-Burhan fi Ushul al-Fiqh Kitab Induk Usul Fikih (Konsep Mashlahah Imam al-Haramain al-Jumayni dan Dinamika Hukum Islam)*, (Bandung: Citapustaka Media, 2007), hlm. 139.

<sup>73</sup> *Ibid.*

a. *Maṣlahah* pada masa sahabat

Pada masa sahabat dalam kaitannya dalam perbuatan yang berhubungan dengan hukum mereka tidak merasakan kebimbangan dalam penetapan hukum yang sejalan dengan *maṣlahah*, manakala mereka meyakini bahwa terdapat kebaikan dan terkandung padanya tujuan *syari'*.<sup>74</sup> Bisa dibuktikan, yaitu sebagai berikut:

1) Pengumpulan *al-Qur'an*

Usaha pengumpulan *al-Qur'an* menjadi satu mushaf setelah terjadinya peperangan Yamamah merupakan tindakan dari khalifah Abu Bakar. Perang yang mengakibatkan banyaknya korban jiwa dari kalangan para penghafal *al-Qur'an* ini membuat suatu persoalan pada masa khalifah Abu Bakar. Pada akhirnya, Umar ibn Khattab berinisiatif untuk melakukan pengumpulan *al-Qur'an* setelah dia menyadari bahwa betapa pentingnya perhimpunan *al-Qur'an* sebelum para penghafal meninggal dunia akibat terjadinya perang. Pada awalnya, khalifah Abu Bakar merasa enggan untuk melakukan tindakan tersebut karena pada masa Nabi Muhammad SAW tidak pernah melakukan pengumpulan *al-Qur'an* dan tidak pernah memerintahkan untuk dilakukan pengumpulan *al-Qur'an*. Pada akhirnya karena menyadari kebaikan dan bermanfaat yang terkandung di dalam tindakan tersebut, khalifah Abu Bakar menyetujui dan

---

<sup>74</sup> *Ibid.*



memerintahkan Zaid ibn Tsabit untuk mengumpulkan ayat-ayat *al-Qur'an* yang tertulis pada lembaran-lembaran *al-ruqa'*, *al-usub* dan dari hafalan para penghafal *al-Qur'an* yang masih hidup.<sup>75</sup>

2) Penunjukan khalifah Umar ibn Khattab

Penunjukan Umar ibn Khattab yang dilakukan oleh khalifah Abu Bakar untuk menjadi penggantinya sebagai khalifah, merupakan tindakan yang tidak pernah dilakukan atau diperintahkan oleh Nabi Muhammad SAW, bahkan tidak pula melarangnya. Dasar tindakan khalifah Abu Bakar adalah mashlahah, karena sangat mengkhawatirkan terjadinya perpecahan di kalangan umat Islam apabila khalifah Abu Bakar meninggal dunia sementara dia tidak menunjuk seorang pengganti yang akan meneruskan perjuangan umat Islam dalam menyiarkan dan memelihara kesatuan umat Islam. Karena apabila tidak dilakukan penunjukan, akan terjadi perpecahan di umat Islam yang menimbulkan lemahnya keadaan umat Islam yang akan dimanfaatkan oleh musuh-musuh dalam menghancurkan umat Islam.

b. *Maṣlahah* pada masa Tabi'in

1) Masa pemerintahan khalifah Umar ibn 'Abd al-Aziz

Para ulama pada masa ini berusaha untuk mengumpulkan dan mengkodinasikan Hadis serta berbagai ilmu-ilmu Hadis (*Uṣul*

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, hlm. 140-141.

*al-Hadits*) seperti ilmu periwayatan Hadits dan ilmu *Al- Jarh wa al-Ta'dil*.<sup>76</sup>

Abu Bakar ibn Muhammad ibn Amr Ibn Hazm merupakan ulama Hadis Gubernur di Madinah yang diperintahkan khalifah Umar ibn 'Abd al-Aziz untuk mengumpulkan dan menulis hadis-hadis yang ada padanya dan yang ada pada 'Umarah binti 'Abd al-Rahman, kemudian yang ada pada al-Qasim ibn Muhammad.<sup>77</sup> Selain ulama tersebut, ada ulama besar dari Hijaz dan Syam yaitu Muhammad ibn Syihab al-Zuhri. Para ulama sepakat menyatakan bahwa al-Zuhri adalah orang pertama yang membukukan Hadis secara resmi atas perintah Khalifah.

Dalam bidang ilmu *Al- Jarh wa al-Ta'dil* yang dilakukan oleh Yahya ibn Sa'id al-Qattan (120-198 H) dengan cara ditulis. Dasar dilakukan tindakan tersebut bahwa mashlahat, yaitu pemeliharaan terhadap sunnah Rasul dan pencegahan terjadinya pencampur-adukan Sunnah yang dilakukan oleh orang-orang fasiq.<sup>78</sup>

#### c. *Maṣlaḥah* pada masa ulama Mazhab

Ulama mazhab yang dimaksud adalah mazhab yang empat yaitu mazhab Hanafi, mazhab Maliki, mazhab Syafi'i, dan mazhab Hanbali.

##### 1) Imam Abu Hanifah

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, hlm. 143.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hlm. 144.

<sup>78</sup> *Ibid.*

Imam Abu Hanifah merupakan imam mazhab yang tertua dari mazhab yang empat, yang dikenal sebagai imam yang banyak menggunakan ijtihad dan bahkan dianggap sebagai *ashab al-ra'yi*, yaitu imam yang banyak menggunakan *ra'yu*, akal atau ijtihad.

Diantara contohnya dalam buku Dr. Nawir Yuslem MA dengan judul *al-Burhan fi Ushul al-Fiqh* adalah tentang pernyataan seseorang yang ditanggapi oleh Abu Hanifah, yaitu seseorang itu menyatakan “seluruh hartaku adalah sedekah untuk orang-orang miskin”, kemudian Abu Hanifah menanggapi “yang dilaksanakan hanya tertentu pada harta yang wajib zakat saja”. Pendapat tersebut didasarkan pada pertimbangan *urf* dan *Maṣlahah*.

## 2) Imam Malik

Merupakan imam mazhab yang paling banyak menjadikan *Maṣlahah* sebagai landasan berfikirnya dalam menentukan hukum *syara'*. Pemikiran Imam Malik tentang *Maṣlahah* banyak dikutip oleh para ulama melalui imam as-Syatibi yang secara jelas dan sistematis di dalam dua karyanya yang terkenal, yaitu *al-Muwafaqat* dan *al-I'tisam*. Imam Malik sering mempergunakan metode *istislah* dalam menetapkan hukum-hukum yang berkaitan dengannya, kemudian dia senantiasa memelihara *Maqāṣid Al-syarī'ah* dengan tidak mengambil kesimpulan yang bertentangan dengan dasar-dasar hukum *syara'*.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, hlm. 146.

### 3) Imam Syafi'i

Imam Syafi'i merupakan imam yang paling ketat dalam menggunakan *Maṣlahah*, namun dalam penelitian al-Juwayni dalam bukunya Dr. Nawir Yuslem MA dengan judul *al-Burhan fi Ushul al-Fiqh*, dia berkesimpulan bahwa Imam Syafi'i termasuk imam yang membenarkan perumusan hukum berdasarkan kepada *Maṣlahah mursalah*. Namun, pandangan Imam Syafi'i tentang teori istinbat tidak menyinggung *Maṣlahah mursalah* sehingga tidak ada kejelasan apakah ia menerima atau menolaknya.<sup>80</sup>

Di antara contohnya adalah ketetapan hukum yang dirumuskan oleh Imam Syafi'i yaitu pada fatwa beliau di dalam al-Umm tentang kasus penarikan kembali kesaksian para saksi (*al-ruju' 'an al-syahadat*) yang menyatakan bahwa, apabila sejumlah saksi dalam kasus pidana, yang kesaksiannya menyebabkan seseorang dikenakan hukuman berupa pemotongan bagian tubuh, atau hukuman dera, atau *qisas* dalam kasus pembunuhan atau pidana lainnya, kemudian para saksi menarik kembali kesaksiannya, maka dalam kasus ini kepada orang yang menjadi korban tersebut diberi pilihan antara melakukan *qisas* atau mengambil denda tebusan.<sup>81</sup>

### 4) Imam Hanbali

Imam Ahmad ibn Hanbal juga merupakan imam yang banyak

---

<sup>80</sup> Noorwahidah, "Esensi Al-Mashlahah Al-Mursalah Dalam Teori Istinbat Hukum Imam Syafi'i", *Jurnal Hukum dan Pemikiran*, Volume 13 Nomor 1, 2013, hlm. 5.

<sup>81</sup> Dr. Nawir Yuslem MA, *al-Burhan fi Ushul al-Fiqh ... Ibid.*, hlm. 148-149.

mempergunakan *Maṣlahah* dalam menentukan hukum. Hal ini dinyatakan Abu Zahra di dalam karyanya Ibn Hanbal yaitu “sesungguhnya para fukaha dari kalangan maszhab Hanbali memandang *Maṣlahah* sebagai dasar dari dasar-dasar perumusan hukum, dan mereka semua merujuk dasar tersebut kepada imam mereka, yaitu imam Hanbali. Ibn Qayyim adalah seorang di antara pengikut yang menetapkan *maslahah* sebagai salah satu dasar-dasar perumusan hukum syara’. Sesungguhnya problematika pada hukum syara’ yang berhubungan dengan mua’malat dilaksanakan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan dan mencegah kerusakan dan kemudharatan. Ibn Qayyim berkesimpulan juga bahwa tidak satu pun dari hukum syara’ yang ada kecuali ditetapkan sejalan dengan dan bahkan untuk memelihara, kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat.<sup>82</sup>

##### **5. Perumusan Hukum Berdasarkan *Maṣlahah Mursalah***

Terdapat perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam merumuskan *maslahah mursalah* sebagai metode ijtihad.

Untuk bisa menjadikan *Maṣlahah Mursalah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum, ulama Malikiyyah dan Hanabilah mensyaratkan tiga syarat, yaitu ;<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, hlm. 147.

<sup>83</sup> Imron Rosyadi, “Mashlahah Mursalah Sebagai Dalil Hukum”, *Jurnal Suhuf*, Volume 24 Nomor 1, Mei 2012, hlm. 14-25.

- a. Kemaslahatan itu sejalan dengan kehendak syara' dan termasuk dalam jenis kemaslahatan yang didukung nash secara umum
- b. Kemashlahatan itu bersifat rasional dan pasti, bukan sekedar perkiraan sehingga hukum yang ditetapkan melalui *Maṣlaḥah al-mursalah* itu benar-benar menghasilkan manfaat dan menghindari atau menolak kemudharatan.
- c. Kemaslahatan itu menyangkut kepentingan orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu.

al-Ghazali, bahkan secara luas dalam kitab ushul fiqhnya membahas permasalahan *Maṣlaḥah mursalah*. Ada beberapa syarat yang dikemukakan al Ghazali terhadap kemashlahatan yang dapat dijadikan hujjah dalam mengistinbathkan hukum, yaitu;

- a. *Maṣlaḥah* itu sejalan dengan jenis tindakan-tindakan *syara'*.
- b. *Maṣlaḥah* itu tidak meninggalkan atau bertentangan dengan nash *syara'*.
- c. *Maṣlaḥah* itu termasuk ke dalam kategori mashlahah yang dharuri, baik menyangkut kemaslahatan pribadi maupun kemaslahatan orang banyak dan universal, yaitu berlaku sama untuk semua orang.

Untuk yang terakhir ini Al-Ghazali juga mengatakan bahwa yang *ḥājjiyat*, apabila menyangkut kepentingan orang banyak bisa menjadi *dharūriyyāt*.

Demikian juga dengan Jumhur Ulama sebenarnya menerima *Maṣlaḥah mursalah* sebagai salah satu metode dalam mengistinbathkan hukum Islam. Alasan Jumhur Ulama dalam menetapkan *Maṣlaḥah* dapat dijadikan hujjah dalam menetapkan hukum, antara lain adalah

- a. Hasil induksi terhadap ayat atau hadits menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung kemaslahatan bagi umat manusia. Sebagaimana firman Allah dalam surat al-Anbiyā' ayat 107:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

Artinya : “Dan kami tidak mengutus engkau (Muhammad) melainkan untuk (menjadi) rahmad bagi seluruh alam”<sup>84</sup>

Menurut Jumhur Ulama, Rasulullah itu tidak akan menjadi rahmat apabila bukan dalam rangka memenuhi kemaslahatan umat manusia. Selanjutnya, ketentuan dalam ayat-ayat al-Qur'an dan sunnah Rasulullah, seluruhnya dimaksudkan untuk mencapai kemaslahatan umat manusia, di dunia dan akhirat. Oleh sebab itu, memberlakukan *Maṣlaḥah* terhadap hukum-hukum lain yang juga kemaslahatan adalah legal.

- b. Kemaslahatan manusia senantiasa dipengaruhi perkembangan tempat, zaman, dan lingkungan mereka sendiri. Apabila syari'at Islam terbatas pada hukum-hukum yang ada saja, akan membawa kesulitan.

---

<sup>84</sup> Qur'an Kemenag dan terjemahan 2019

- c. Juhur Ulama juga beralasan dengan merujuk kepada beberapa perbuatan sahabat, seperti “Umar ibn Khathab tidak memberi bagian zakat kepada para mu'allaf (orang yang nbaru masuk Islam), karena menurut 'Umar, kemaslahatan orang banyak menuntut hal itu. Abu Bakar mengumpulkan al-Qur'an atas saran 'Umar ibn Khatab, sebagai salah satu kemaslahatan untuk melestarikan alquran dan menuliskan al-Qur'an pada satu logat bahasa di zaman 'Utsman ibn 'Affan demi memelihara tidak terjadinya perbedaan bacaan al-Qur'an itu sendiri.

Selain itu, dalam penetapan hukum berdasarkan *Maşlahah mursalah*, hal lain yang tidak dapat ditinggalkan dan supaya kemashlatahatan yang ingin dicapai untuk kepentingan orang banyak dapat terealisasi apa bila lima unsur pokok kehidupan manusia dapat diwujudkan dan dapat dipelihara, yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.<sup>85</sup>

## **6. Argumentasi *Maşlahah Mursalah***

Sebagian ulama berpendapat bahwa kemashlahatan umum itu tidak menjadi dasar penetapan hukum, meskipun tidak ada skasi syara' yang menyatakan dianggap atau tidaknya kemaslahatan itu, mereka menggunakan dua alasan:

*Pertama*, *syari'at* sudah mencakup seluruh kemaslahatan manusia, baik dengan nash-nashnya maupun denga apa yang ditunjukkan oleh kias. Karena *syari'* tidak akan membiarkan manusia dalam kesia-siaan dan tidak

---

<sup>85</sup> Khodijah Ishak, “Pemikiran Al-Syatibi Tentang Masalah Mursalah Dan Implementasinya Dalam Pengembangan Ekonomi Syariah”, *Iqtishaduna: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita*, Volume 3 Nomor 2, 2014, hlm. 824.



membiarkan kemaslahatan yang manapun tanpa memberikan petunjuk pembentukan hukum untuk kemaslahatannya itu. Jadi tidak ada kemaslahatan tanpa ada saksi dari *syari'* yang menunjukkan anggapannya. Sedangkan kemaslahatan yang tidak ada saksi dari *syari'* yang menunjukkan anggapannya, pada hakikatnya adalah bukan kemaslahatan, melainkan kemaslahatan semu yang tidak boleh dijadikan dasar penetapan hukum.

*Kedua*, penetapan hukum berdasarkan kemaslahatan umum adalah membuka kesempatan hawa nafsu manusia, seperti para pemimpin, penguasa, ulama pemberi fatwa. Sebagian dari mereka kadang-kadang dikalahkan oleh keinginannya dan keinginannya, sehingga mereka menghayalkan kerusakan sebagai kemaslahatan. Sedangkan kemaslahatan adalah suatu hal yang relative, tergantung sudut pandang dan lingkungan. Maka penetapan hukum *syari'at* karena kemaslahatan umum berarti membuka pintu kejelekan.<sup>86</sup>

## **B. Konsep Hukum Progresif**

### **1. Pengertian Hukum Progresif**

Hukum progresif merupakan sublimasi terhadap persoalan sosiologi hukum, menurut Satjipto Raharjo, sosiologi hukum memiliki basis intelektual dari paham hukum alam (*lex naturalist*), itulah sebabnya capaian paham sosiologi hukum adalah untuk menyelesaikan persoalan

---

<sup>86</sup> Dr. Nawir Yuslem MA, *al-Burhan fi Ushul al-Fiqh ... Ibid.*, hlm. 115.

kehidupan manusia dan lingkungannya.<sup>87</sup>

Hukum progresif dimulai dari suatu asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya.<sup>88</sup> Hukum ini digagas oleh Satjipto Raharjo muncul pada sekitaran tahun 2002, kemunculannya karena dipicu ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empiris di Indonesia tidak memuaskan dan keprihatinan terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997.<sup>89</sup>

Hukum progresif tidak menerima hukum sebagai instituti yang mutlak serta final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada masyarakat.<sup>90</sup> Karenanya hukum progresif sangat menolak tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*, dan berbagai aliran seperti *legal realism*, *sociological jurisprudence*, teori hukum alam, dan *critical legal studies*.

Menurut Satjipto Raharjo merupakan sebuah teori hukum yang berasaskan keadilan bagi masyarakat, sebagaimana pernyataan Prof. Satjipto Raharjo “*hukum yang pro-rakyat dan hukum yang pro-keadilan*”.<sup>91</sup> Beliau menambahkan juga bahwa “*hukum adalah suatu*

---

<sup>87</sup> Feri Amsari, “Satjipto Raharjo Dalam Jagat Ketertiban Hukum Progresif”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 2, Juli 2009, hlm. 169.

<sup>88</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 1.

<sup>89</sup> H. Deni Nuryadi, “Teori Hukum Progresif Dan Penerapannya di Indonesia” *jurnal ilmiah hukum*, (Karawang), Volume 1 Nomor 2, September 2016, hlm. 399.

<sup>90</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, *Ibid.*

<sup>91</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

*institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia”*.<sup>92</sup>

Hukum dan keadilan merupakan dua buah sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, hukum diciptakan seharusnya bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan keadilan tanpa hukum menjadi lumpuh.<sup>93</sup>

Karakteristik hukum progresif yang berbau humanistic oleh pencetusnya yaitu Satjipto Raharjo inilah yang mendapat respon positif oleh para ilmuwan, ia semakin mengkampanyekan hukum yang berhati Nurani. Yang pada masa itu pola penegakan hukum di Indonesia bisa dikatakan masih sangat positivistic yang berkarakter selalu mengikuti kehendak penguasa.<sup>94</sup>

Bagi Satjipto Raharjo hukum harus memiliki hati Nurani dikarenakan hukum itu sendiri adalah buatan manusia yang berguna untuk menyelesaikan persoalan manusia.<sup>95</sup> Para penganut paham sosiologi hukum berpendapat bahwa hukum bukanlah seperangkat peraturan yang mampu mengekang manusia, hukum yang dibuat oleh manusia itu haruslah mampu mengikuti kehendak manusia dalam mencari keadilan dan ketertiban sebagai tujuan dari pembentukan aturan hukum.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam bukunya yang berjudul “konsep-konsep hukum dalam pembangunan” menerangkan bahwa

---

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Liky Faizal, “Problematika Hukum Progresif di Indonesia”, *Jurnal Ijtima'iyah*, Volume 9 Nomor 2, Agustus 2016, hlm. 1.

<sup>94</sup> Feri Amsari, *Ibid.*, hlm. 174.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 175.

ketertiban merupakan tujuan utama dan pertama dari segala hukum. Kebutuhan terhadap ketertiban adalah syarat fundamental bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Menurut Satjipto Raharjo dikarenakan tujuan berhukum adalah ketertiban, maka mustahil jika menjadikan hukum yang sangat normative sebagai panduan menuju ketertiban. Hukum yang sangat normative akan menjadi benda mati yang tidak mampu menyeimbangi perkembangan manusia sebagai makhluk yang bergerak.<sup>96</sup> Bagi Satjipto Raharjo hukum selayaknya dijadikan manusia diberi kehidupan, dan bernafas, bahkan konstitusi sekalipun sebagai produk hukum normative tertinggi harus memiliki kemampuan membaca kehendak setiap generasi ke generasi.

## **2. Konsep Hukum dengan Kerangka Progresivisme**

Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan atas hukum dan tidak didasarkan atas kekuasaan semata. Hukum harus dijadikan panglima dalam menjalankan roda kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.<sup>97</sup>

Hukum adalah sebuah tatanan (hukum ada dalam sebuah tatanan yang paling tidak dapat dibagi kedalam tiga yaitu tatanan transendental, tatanan sosial dan tatanan politik.) yang utuh (holistik) selalu bergerak, baik secara evolutif maupun revolusioner. Sifat pergerakan itu merupakan sesuatu yang tidak dapat dihilangkan atau ditiadakan, tetapi sebagai

---

<sup>96</sup> Feri Amsari, *Ibid.*, hlm. 176.

<sup>97</sup> H. Deni Nuryadi, *Ibid.* hlm. 396.

sesuatu yang eksis dan prinsipal.<sup>98</sup>

Hukum lazim terlahir menjadi perundang-undangan, selama ini kebanyakan orang menganggap bahwa perundang-undangan itu lah hukum. Ketika berurusan dengan hukum maka kita akan berhadapan dengan dunia peraturan perundang-undangan. Gambaran hukum di masa ini yaitu, manusia berubah menjadi situs hak dan kewajiban, status, dan sebagainya. Atas hal tersebut, perbuatan hukum hubungannya dengan orang-orang lain tidak lagi otentik, melainkan berubah menjadi hubungan hukum, berakibat hukum, berupa proses hukum, dan seterusnya.

Progresivisme hukum bertolak dari pandangan kemanusiaan, manusia pada dasarnya adalah baik. Memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Hal tersebut menjadi modal penting untuk membangun kehidupan ber hukum dalam masyarakat. Dengan demikian hukum menjadi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan tersebut diibaratkan hukum bukanlah raja tetapi alat saja yang berfungsi untuk memberikan rahmat kepada dunia dan kesejahteraan manusia.<sup>99</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut maka hukum progresif memuat kandungan moral yang sangat kuat. Progresivisme tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bernurani, namun merupakan suatu institusi yang bermoral dalam hal ini moral kemanusiaan sebagaimana disebutkan di atas.

---

<sup>98</sup> Turiman, Memahami Hukum Progresif Prof Satjipto Rahardjo Dalam Paradigma “Thawaf” (Sebuah Kontemplasi Bagaimana Mewujudkan Teori Hukum Yang Membumi /Grounded Theory Meng-Indonesia), Universitas Diponegoro Semarang, 2010, hlm. 2.

<sup>99</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, *Ibid.*, hlm. 17.

Mulai dari asumsi dasar, bahwa hukum adalah untuk manusia serta ideal hukum progresif hukum yang mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Maka hukum selalu berada pada status *law in the making*. Hukum seharusnya tidak ada untuk dirinya sendiri dan tidak bersifat final. Tahap dalam perjalanan hukum adalah putusan-putusan yang dibuat guna mencapai ideal hukum, baik dibuat oleh legislatif yudikatif maupun eksekutif. Setiap keputusan-keputusan tersebut bersifat terminal menuju kepada putusan berikutnya yang lebih baik.

Dengan penjelasan tersebut maka hukum progresif selalu peka terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat baik lokal nasional maupun global. Berhadapan dengan perubahan-perubahan tersebut hukum progresif terpanggil untuk tampil melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum atau hukum yang ideal.

Dalam agenda hukum progresif termasuk juga pembebasan terhadap kultur penegakan hukum *administration of justice* yang selama ini berkuasa dan dirasakan menghambat usaha hukum untuk menyelesaikan persoalan. Sebagai contoh korupsi di Indonesia yang ini yang membesar dan mutakhir di mana hukum banyak yang gagal untuk memberantasnya menghadapi stagnasi tersebut hukum progresif akan bertanya "apakah tidak dapat ditemukan kultur penegak hukum yang baru".<sup>100</sup>

Hidupnya hukum progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan suatu yang jatuh dari

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, hlm. 46.

langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum dimasyarakat, berupa ketidapuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum. Hal tersebut merupakan keprihatinan Satjipto Rahardjo terhadap keadaan hukum di Indonesia.

Agenda besar gagasan hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan mengenai hukum. Dalam kebijaksanaan hukum progresif mengajak untuk memperhatikan faktor perilaku manusia. Oleh karena itu, hukum progresif mengkomparasi antara faktor peraturan dan perilaku penegak hukum didalam masyarakat. Disinilah arti penting dalam memahami gagasan hukum progresif, bahwa hukum progresif memiliki konsep “hukum terbaik” mesti ditempatkan dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (*holistik*) dalam memahammi problem-problem kemanusiaan.

Dengan demikian, gagasan hukum progresif tidak semata-mata hanya memahami sistem hukum pada sifat dogmatis, selain itu juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empiris. Sehingga yang diharapkan ialah melihat problem kemanusiaan secara utuh berorientasi dalam keadilan yang substantive. Hukum progresif mengandung empat karakteristik utama, yaitu *Pertama*, paradigma hukum adalah bahwa hukum adalah untuk manusia. *Kedua*, hukum progresif menolak untuk mempertahankan

keadaan *status quo* (mapan) dalam berhukum.<sup>101</sup>

### 3. Asas-Asas Hukum Progresif

#### a. Hukum Sebagai Institusi yang Dinamis

Hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak. Sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Anggapan ini dijelaskan oleh Satjipto Rahardjo sebagai berikut:<sup>102</sup>

Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran yang demikian, maka hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi dan berkembang. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik sesuai dengan apa yang dibutuhkan. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as, a process, law in the making*).

Dalam konteks yang sudah dibahas di atas, hukum akan tampak

---

<sup>101</sup> AP Edi Atmaja, *Dialektika Hukum Progresif*, (Semarang: Kaum Tjipian, 2014), hlm. 64.

<sup>102</sup> Hukum Sebagai Institusi Yang Dinamis, Monday, 27 April 2015, diakses di <http://globalhawin.blogspot.com/2015/04/hukum-sebagai-institusi-yang-dinamis.html> pada Selasa, 17 Januari 2023



selalu bergerak, berubah, mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya hal ini akan mempengaruhi pada cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, status *quo* dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan undang-undang maupun pada kultur hukumnya. Pada saat kita menerima hukum sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

b. Hukum Sebagai Ajaran Kemanusiaan dan Kedilan

Dasar filosofi dari pemikiran hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia Bahagia. Pemikiran hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Berdasarkan hal itu, maka kelahiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu: untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia. Itulah sebabnya Ketika terjadi permasalahan didalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan dipeketimbang keadibraiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukan kedalam skema hukum.

Pernyataan bahwa hukum adalah untuk manusia, dalam artian

hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia.<sup>103</sup> Oleh karena itu menurut pemikiran hukum progresif, hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat. Sehingga keadilan substantif yang harus lebih didahulukan ketimbang keadilan prosedural, hal ini semata-mata agar dapat menampilkan hukum menjadi solusi bagi problem-problem kemanusiaan.<sup>104</sup>

c. Hukum Sebagai Aspek Peraturan dan Perilaku

Orientasi pemikiran hukum progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Peraturan akan membangun system hukum progresif yang logis dan rasional. Sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu. Karena asumsi yang dibangun disini, bahwa hukum bisa dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya. Dengan menempatkan aspek perilaku berada diatas aspek peraturan, faktor manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur *compassion* (peraturan baru), *sincerely* (ketulusan), *commitment* (tanggungjawab), *dare* (keberanian), dan *determination* (kebutuhan tekad).

Karena mengutamakan faktor perilaku “manusia” dan

---

<sup>103</sup> Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigma Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Antony Lib bekerjasama LSHP, 2009, hlm. 31.

<sup>104</sup> Turiman Fachturahman Nur, *Keadilan Dalam Pandangan Pemikiran Hukum Progresif Satjipto Rahardjo*, Fakultas Hukum, UNTAN Pontianak, 24 Juni 2012.

kemanusiaan di atas factor peraturan, berarti melakukan pergeseran pola pikir, sikap dan perilaku dari aras legalistic-positivistik ke aras kemanusiaan secara utuh (holistik), yang berarti manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial.

Dalam konteks demikian, maka setiap manusia mempunyai tanggungjawab individu dan tanggungjawab sosial untuk memberikan keadilan kepada siapapun. Mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan sebagai titik tolak paradigma penegakan hukum, akan memberikan pemahaman hukum sebagai proses kemanusiaan.

#### d. Hukum Sebagai Ajaran Pembebasan

Pemikiran hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan “pembebasan” yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang legalistik-positivistik. Dengan ciri ini “pembebasan” itu hukum progresif lebih mengutamakan “tujuan” dari pada “prosedur”.

Sejatinya keadaan dunia tidak selamanya berjalan dengan suasana yang ayem tentrem, normal tanpa gejolak. Ada kalanya, hukum bekerja di ruang yang penuh gejolak, konflik, dan kekacauan (*chaos*). Saat itulah sesungguhnya diperlukan suatu cara berhukum yang luar biasa. Apabila cara-cara biasa atau normal disebut *rule making*, maka cara luar biasa disebut *rule breaking*. Berhukum dengan cara luar biasa berarti melakukan penerobosan hukum yang

ada.<sup>105</sup>

Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan hukum, maka diperlukan langkah-langkah kreatif, inovatif dan dalam melakukan “mobilisasi hukum” maupun “*rule breaking*”.<sup>106</sup> Dengan demikian paradigma pemikiran hukum progresif bahwa “hukum untuk manusia dan bukan sebaliknya” akan membuat konsep pemikiran hukum progresif merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.

#### **4. Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum**

Dari bab yang telah dipaparkan dalam bab-bab di atas membicarakan tentang gagasan hukum progresif maka dalam bab ini akan menjelajahi kekuatan dan kemampuan apa saja yang ada dalam hukum progresif yang dapat disumbangkan kepada pembangunan hukum di negeri Indonesia. Bermunculan pertanyaan-pertanyaan di sekitar kita apa yang secara konkrit dilakukan oleh hukum progresif.

Gagasan hukum progresif muncul disebabkan oleh kegalauan menghadapi kinerja hukum yang banyak gagal untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa ini terutama sejak bergulirnya era reformasi yang ditandai oleh ambruknya kekuasaan presiden Soeharto yang otoriter selama berpuluh-puluh tahun, harapan rakyat terhadap hukum sebagai

---

<sup>105</sup> AP Edi Atmaja, *Ibid.* hlm. 62.

<sup>106</sup> *Ibid.*

sang juru penolong makin melambung tinggi.<sup>107</sup> Supremasi hukum sudah dianggap sebagai panacea atau obat mujarab bagi semua persoalan. Harapan tersebut sangat membebani hukum untuk mencapai hasil sebagaimana diharapkan. Di lain pihak berbagai polling dan survei malah menunjukkan cukup banyak prestasi yang tidak memuaskan. Hal tersebut menyebabkan kesenjangan yang melebar antara harapan dan kenyataan sehingga menuai kekecewaan.<sup>108</sup>

Pembahasan penting dalam bab ini yaitu mengenai moral hukum progresif. Kandungan moral merupakan kepedulian yang tidak kunjung berhenti mengenai bagaimana mendorong hukum untuk memberikan yang lebih baik dan lebih baik lagi kepada bangsanya. Salah satu perwujudan moral tersebut adalah pada waktu dibahas bab tentang hukum progresif sebagai kesinambungan antara merobohkan dan membangun. Moral hukum progresif ingin mendorong agar cara kita berhukum tidak pernah mengenal waktu untuk berhenti, melainkan selain ingin melakukan sesuatu menuju kepada keadaan yang lebih baik. Kandungan moral tersebut disebabkan oleh penerimaan paradigma manusia di atas paradigma aturan atau *rule*.<sup>109</sup>

Sejarah hukum menjadi saksi tentang bagaimana dari waktu ke waktu, dari abad ke abad manusia, bergulat untuk membangun tatanan

---

<sup>107</sup> Mukhidin, "Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 1 Nomor 3, September-Desember 2014, hlm. 280

<sup>108</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indoneisa...*, *Ibid.*, hlm. 86-87

<sup>109</sup> *Ibid.* hlm. 87

kehidupannya. Ada satu tragedi yaitu tentang keinginannya untuk membangun satu tatanan, tetapi pada waktu yang sama tatanan tersebut dirombaknya kembali karena manusia merasa tidak betah tinggal di sini.

Amandir mengamandir undang-undang dasar merupakan contoh yang baik mengenai tragedi tersebut. bangsa Indonesia membuat Undang-Undang Dasar dengan tujuan agar kehidupannya lebih mapan untuk waktu yang abadi. Waktu berpuluh-puluh tahun lebih dari setengah abad memang Indonesia berhasil mewujudkan mimpinya tersebut, tetapi tapi tidak lebih lama daripada itu kompromi antara penjaga kelestarian dan perubahan dilakukan dengan membuat amandemen amandemen.<sup>110</sup>

Pada masa awal reformasi, di akhir tahun 1990-an pemerintahan presiden ketiga yaitu BJ Habibi mencapai rekor produksi peraturan perundang-undangan dalam masa transisi yang pendek. Apabila dikaitkan pada reformasi, maka pada waktu itu problem-problem dalam reformasi seolah-olah telah dijawab dengan memproduksi undang-undang atau dapat juga dikatakan reformasi hukum dilakukan dengan memproduksi undang-undang secara massal. Jawaban tersebut tidak menyelesaikan masalah karena reformasi hukum tidak tergeming sesudah "*digelontor*" dengan jumlah besar undang-undang baru.<sup>111</sup>

Dapat disimpulkan atau tarik benang merahnya terdapat kesalahan dalam cara bangsa ini berhukum. Konklusi tersebut mendorong kita untuk melihat kembali kepada cara-cara yang dilakukan dalam mewujudkan

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm. 88.

negara hukum. Negara hukum adalah sebuah bingkai (*framework*) besar yang membuat prinsip-prinsip yang menuntun secara bangsa untuk mengorganisir serta menyalurkan proses-proses dalam masyarakat sehingga tercapai tujuan sosial, politik, ekonomi, dan lain-lain dalam bernegara tersebut. Ada beberapa hal yang kurang benar dalam cara kita berhukum sehingga dengan cara yang selama ini dijalankan masyarakat nilai hukum tidak berjalan dengan baik dan efektif.<sup>112</sup>

Hukum progresif merupakan solusi sebagai strategi dan taktik untuk mengubah dan memperbaiki kualitas hukum bangsa kita dengan maksud untuk meneliti dan menginventarisir sekalian potensi kekuatan dan pemikiran sebagai suatu arsenal yang dimiliki hukum progresif. Maka dari itu, penulis mencoba menilik unsur-unsur dalam mencapai makna hukum progresif sebagai solusi hukum, yaitu sebagai berikut;

- a. Hukum progresif sebagai kesinambungan, merobohkan, dan membangun

Sesungguhnya, hukum tidak menabuhkan perubahan. Tanpa perubahan, hukum akan ditinggalkan masyarakat. Pada tataran yang konkrit, oleh karena, perubahan terjadi pada sistem dan peraturan hukum. Hukum hakikatnya adalah progresif, karena hukum tidak pernah berhenti, stagnan, melainkan terus tumbuh, berubah, dan berkembang menyesuaikan dengan kehidupan masyarakat.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> *Ibid.* hlm. 88-89.

<sup>113</sup> Mukhidin, "Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat", *Ibid.*, hlm. 280

Pada tataran peraturan dan pengaturan, perubahan juga terjadi dan semakin intensif. Melawan perubahan hanya akan menyebabkan hukum melakukan bunuh diri bisa dikatakan boomerang karena menjadi tidak berguna untuk masyarakat dan untuk hukum sendiri tidak mempunyai daya kredibilitas dimata masyarakat.

Hukum tidak hanya mengalami perubahan, tetapi di manapun juga mengalami perubahan yang melompat. Perubahan yang melompat tersebut adalah perubahan revolusioner, yang sudah masuk ke dalam kategori perubahan paradigmatik. Perubahan tersebut menepiskan urutan logis yang runtut, karena tiba-tiba mengambil suatu titik tolak dan titik pandang yang baru serta beda daripada yang digunakan sebelumnya. Maka perubahan seperti ini sering disebut dengan istilah merobohkan.

Perkembangan hukum yang penuh gejolak dan dinamika, disini hukum progresif tampil harus berhadapan dengan kenyataan di lingkungan yang menjadi objek studi dan teorisasinya. Hukum tidak dapat memilih kenyataan yang mampu menjelaskan berdasarkan perlengkapan paradigma, konsep, dan metode yang tersedia. Hukum tidak bisa menghindar dari kenyataan tersebut dan mengisolasi diri. Hukum harus berani keluar untuk menghadapi apapun yang terjadi. Ilmu harus rendah hati namun tajam, tegas, dan bijak. Hukum bisa saja dibangun untuk kemudian roboh atau dirobuhkan oleh yang baru yang lebih handal.



Hukum progresif tetap mengang asas besar, “hukum adalah untuk manusia”.<sup>114</sup> Hukum progresif merupakan papan penunjuk yang selalau memperingatkan, hukum itu harus terus-menerus merobohkan, mengganti, membebaskan hukum yang mandek, karena tidak mampu melayani lingkungan, yang berubah.

b. Arsenal hukum progresif

Gagasan mengenai hukum progresif lahir ditengah-tengah kegalauan sebagaimana dijelaskan di atas, oleh karenanya lebih sarat dengan keinginan untuk bertindak daripada suatu kontemplasi abstrak. Namun dengan demikian secara hukum progresif dilontarkan dan berasal dari komunitas akademik maka pemikirannya pun perlu bersifat komprehensif dan pemikiran teoritis pun tidak dapat dihindari.<sup>115</sup>

Hukum progresif mempelopori bangsa ini untuk meninjau kembali (*review*) cara-cara berhukum di masa lain. Cara berhukum merupakan perpaduan dari berbagai faktor sebagai unsur antara lain, misi hukum, paradigma yang digunakan, pengetahuan hukum peraturan perundang-perundangan, penggunaan teori-teori tertentu, sampai pada hal-hal yang bersifat keperilakuan dan psikologis, seperti tekad dan kepedulian (*commitment*), keberanian (*dare*), determinasi,

---

<sup>114</sup> Deni Nuryadi, Teori Hukum Progresif dan Penerapannya di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 1 Nomor 2, September 2016, hlm. 401

<sup>115</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indoneisa...*, *Ibid.*, hlm, 89

empati serta rasa-perasaan (*compassion*).<sup>116</sup>

Perlu ditegaskan, hukum merupakan bagian dari karya cipta manusia yang dimanfaatkan untuk menegakkan martabat manusia. Manusia tidak menghamba kepada abjad dan titik koma yang terdapat dalam Undang-Undang sebagai buah perwujudan nalar, tetapi hukum lah yang menghamba pada kepentingan manusia untuk menegakkan nilai-nilai kemanusiaan. Hukum bukan hanya produk rasio, tetapi bagian dari intuisi. Relevansi yang sesuai dengan dasar kebangsaan Indonesia, ialah mewujudkan konsepsi keadilan yang beradab, seperti yang terdapat dalam pancasila sila ke-dua.<sup>117</sup>

Keadilan bukan saklek atas maksud dari kalimat implikatif dalam setiap pasal-pasal Undang-Undang. Keadilan bukan juga tugas rutin mengetuk palu dipengadilan, keadilan juga tidak butuh hakim pemalas dan tumpul terhadap rasa kemanusiaan. Namun yang dibutuhkan bahwasanya keadilan ialah keberanian tafsir atas Undang-Undang atau produk hukum lainnya untuk mengangkat harkat dan martabat manusia.

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari Undang-Undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual,

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Saifur Rohman, *Menembus Batas Hukum*, Opini Kompas, 23 Januari 2010

melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, dan komitmen sesuai yang disampaikan di atas dalam mengatasi penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada jalan yang biasa dilakukan.<sup>118</sup>

### 3) Penafsiran hukum yang progresif

Sejak hukum membuat tradisi untuk dituliskan (*written law*), maka pembacaan terhadap teks hukum menjadi masalah yang penting sekali. Sejak pembacaan teks menjadi penting, maka penafsiran terhadap teks hukum tak dapat dihindarkan. Bahkan tidak berlebihan apabila kita dapat mengatakan, bahwa penafsiran hukum itu merupakan jantung hukum. Hampir tidak mungkin hukum bisa dijalankan tanpa membuka pintu bagi penafsiran. Penafsiran hukum merupakan aktivitas yang mutlak terbuka untuk dilakukan, sejak hukum berbentuk tertulis. Diajukan sebuah adagium “Membaca hukum adalah menafsirkan hukum.” Mengatakan, bahwa teks hukum sudah jelas, adalah suatu cara saja bagi pembuat hukum untuk bertindak pragmatis seraya diam-diam mengakui, bahwa ia mengalami kesulitan untuk memberikan penjelasan.<sup>119</sup>

Untuk menjelaskan posisi awal saya di sini, kita mulai dengan membicarakan penulisan atau perumusan hukum ke dalam bentuk

---

<sup>118</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 13.

<sup>119</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta: UKI Press, 2006), hlm. 164.

tertulis itu sendiri. Tuntutan terhadap hukum modern, seperti dikatakan oleh Unger, yaitu untuk menjadi positif dan publik, melahirkan tradisi hukum yang dituliskan atau tertulis.<sup>120</sup> Tentunya cukup susah dibayangkan, bagaimana hukum bisa menjadi bersifat publik, kalau ia tidak bisa ditentukan secara konkret terlebih dahulu. Agar hukum bisa diumumkan kepada rakyat, maka hukum itu harus ada terlebih dahulu. Dalam tradisi modern yang embrionya telah ada sejak abad ke-18, umumnya hukum itu memang dituliskan dan kemudian diumumkan kepada publik, supaya bisa dibaca oleh rakyat dan dengan demikian rakyat mengetahui apa yang menjadi hukum dalam masyarakat.<sup>121</sup>

Pertanyaan pertama yang muncul adalah, apakah yang sebetulnya dituliskan atau dirumuskan itu? Apakah rumusan itu sama belaka dengan hal yang dirumuskan? Apakah rumusan itu diterima sebagai kebenaran absolut? Apakah ia merupakan perintah yang absolut atautkah lebih merupakan petunjuk atau pedoman? Misalnya hukum merumuskan “Barangsiapa mengambil barang milik orang lain, dengan tujuan untuk dimiliki bagi diri sendiri, diancam dengan pidana karena pencurian.” Apakah hanya yang tertulis di situ yang harus dijalankan? Apakah segalanya sudah menjadi konkret dan jelas?.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> AP Edi Atmaja, *Ibid.*, hlm. 61.

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah...*, *Ibid.*, hlm. 117.

Pertanyaan tersebut muncul, karena kita juga bisa berpendapat bahwa kalimat dalam peraturan tersebut hanyalah semacam eksemplar saja, sedang yang ingin dijangkau adalah suatu makna yang lebih dalam lagi, katakanlah: keadilan. Apabila demikianlah posisi awal dalam membuat hukum tertulis, maka kita tak dapat memegang peraturan tersebut secara mutlak atau hitam-putih. Peraturan tersebut hanya mengingatkan saja, bahwa dalam masyarakat harus ada keadilan dan keadilan itulah yang kemudian dirumuskan ke dalam kata-kata atau kalimat peraturan tersebut. Keadilan baru merupakan satu hal, karena masih ada yang lain, seperti *justice*, *utility*, *doelmatigheid*, *billijkheid*. Dengan perkataan lain, setiap kali membaca peraturan, maka setiap kali pula kita harus mencari makna lebih dalam yang ada di belakang peraturan tersebut.

Teks-teks hukum harus ditafsirkan, oleh karena ia merupakan “*a finite-closed scheme of permissible justification*” (Twining), sedang alam dan kehidupan sosial itu bukan suatu “*scheme*” yang “*finiteclosed*,” melainkan terus berubah, bergerak secara dinamis. Bagaimana sesuatu yang bergerak seperti itu bisa ditangkap dan kemudian diwadahi secara sempurna ke dalam rumusan atau kalimat-kalimat hukum.<sup>123</sup>

Penafsiran merupakan fungsi dari hukum tertulis yang membulat rumusan-rumusan. Pembuatan dan penafsiran merupakan

---

<sup>123</sup> Satjipto Raharjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, *ibid.* hlm. 166.

dua sisi dari barang yang sama, yaitu: hukum. Teks hukum tidak lain adalah suatu bentuk rumusan, suatu konseptualisasi dari sesuatu yang ada dan terjadi di alam.

Setiap perumusan adalah penegasan atau pencitraan tentang suatu hal (*to define, definition*).<sup>124</sup> Pencitraan adalah pembuatan konsep. Dalam pembuatan konsep tersebut selalu dimulai dengan pembatasan atau pembedaan antara yang dirumuskan dan yang tidak atau yang berada di luarnya. Dengan adanya rumusan tertulis oleh hukum tentang suatu perbuatan yang melanggar hukum, maka orang menjadi tahu perbuatan mana yang bukan melanggar hukum. Oleh karena perumusan itu bekerja dengan cara membatasi seperti itu, maka timbul risiko besar akan ketidaktepatan perumusan. Hampir tidak ada jaminan, bahwa perumusan itu akan tepat sesuai kebenaran. Sesungguhnya itu sudah kegagalan bukan risiko lagi, tetapi sesuatu yang pasti akan terjadi. Perumusan selalu akan membawa kegagalan. Dengan demikian, kita boleh mengatakan, bahwa rumusan-rumusan itu merupakan “proyek kegagalan.” Tidak ada rumusan yang absolut benar, lengkap, komprehensif. Penafsiran merupakan jembatan untuk mengatasi jurang yang menganga antara objek yang dirumuskan dan perumusannya.<sup>125</sup>

Karena disebabkan oleh tuntutan untuk merumuskan ke dalam teks hukum, maka hukum sudah memasuki ranah kebahasaan dan

---

<sup>124</sup> *Ibid.* hlm. 167.

<sup>125</sup> *Ibid.*

dengan demikian memasuki suatu permainan bahasa (*language game, Sampford*).<sup>126</sup> Kalau hukum itu dituntut untuk membuat rumusan-rumusan, maka pada waktu yang sama ia ditakdirkan akan gagal menjalankan tugas tersebut. Dalam perspektif tersebut hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan. Inilah tragedi hukum. Masyarakat diatur oleh hukum yang penuh cacat, karena ketidakmampuannya untuk merumuskan dengan tepat hal-hal yang ada di kehidupan masyarakat.<sup>127</sup>

Masyarakat membutuhkan ketertiban serta keteraturan dan oleh karena itu membutuhkan hukum. Tetapi masyarakat pasti menolak untuk diatur oleh hukum yang cacat tersebut. Maka cara-cara untuk lebih “mengadilkan,” “membenarkan,” “meluruskan” serta “membumikan” hukum menjadi pekerjaan yang tak dapat ditawar-tawar lagi. Cara-cara tersebut dilayani oleh penafsiran terhadap teks-teks hukum.

Ilmu hukum sama sekali tidak dapat menganggap masalah penafsiran sebagai hal kecil dan dipinggirkan. Kita mengatakan, bahwa hukum tidak akan berjalan tanpa penafsiran, oleh karena hukum membutuhkan pemaknaan lebih lanjut agar menjadi lebih adil dan membumi. Membuat hukum (*legislation*) adalah satu hal dan menafsirkan hukum yang sudah dibuat itu merupakan keharusan selanjutnya.

---

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> *Ibid.*

Memasuki ranah penafsiran hukum adalah memasuki suatu dunia yang sangat luas dan di dalamnya penuh dengan tebaran pemikiran serta aliran-aliran yang menarik. Pertama muncul satu persoalan atau pertanyaan besar tentang apakah penafsiran hukum dan pembuatan hukum itu kita pisahkan secara ketat dan tajam (*watertight*) atau tidak.<sup>128</sup>

Penafsiran progresif adalah pemberian makna terhadap teks peraturan dan karena itu tidak boleh berhenti pada pembacaan harafiah saja. Dengan cara seperti itu hukum menjadi progresif karena bisa melayani masyarakatnya.<sup>129</sup> Melayani masyarakat berarti melayani kehidupan masa kini dan oleh sebab itu progresif. Penafsiran progresif memahami proses hukum sebagai proses pembebasan terhadap suatu konsep yang kuno yang tidak dapat lagi dipakai untuk melayani kehidupan masa kini.<sup>130</sup>

Hukum progresif dan penafsiran progresif berpegangan pada paradigma “Hukum untuk Manusia,” sedang *analytical jurisprudence* mengikuti paradigma “Manusia untuk Hukum.” Manusia di sini merupakan simbol bagi kenyataan dan dinamika kehidupan. Hukum itu memandu dan melayani masyarakat. Dengan demikian diperlukan keseimbangan antara “statika” dan “dinamika,” antara “peraturan” dan “jalan-yang-terbuka.”

---

<sup>128</sup> *Ibid.* hlm. 169-170

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Ibid.* hlm. 173.



Hukum, pengadilan, tidak dipersepsikan sebagai mesin dan robot, tetapi sebagai lembaga yang kreatif memandu dan melayani masyarakat.<sup>131</sup> Tugas tersebut bisa dilaksanakan, apabila hukum diberi kebebasan untuk memberi penafsiran. Menafsirkan di sini adalah bagian dari tugas memandu dan melayani tersebut.

Hukum progresif berbagi pendapat dengan pikiran-pikiran yang pernah ada dalam sejarah hukum, seperti historis (Savigny), realis (Amerika, Eropa), sosiologis (Pound, Ehrlich, Black), responsif (Nonet dan Selznick).<sup>132</sup>

Sekalian alam pikiran hukum tersebut pada dasarnya menerima penafsiran hukum sebagai jembatan antara undang-undang yang statis, kaku, dengan masa kini dan masa depan.<sup>133</sup> Hukum akan dicari dan dipercaya masyarakat, manakala ia mampu menjalankan tugas memandu dan melayani masyarakatnya. Untuk itu ia tak dapat bergayut ke belakang melainkan ke masa kini dan depan. Maka itulah hakikat hukum progresif dan penafsiran hukum yang progresif.

---

<sup>131</sup> *Ibid.* hlm. 177.

<sup>132</sup> *Ibid.* hlm. 178.

<sup>133</sup> *Ibid.*

**BAB III**  
**PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG**  
**SERTIPIKAT ELEKTRONIK**

**A. Pengertian PERMEN**

Konsep negara hukum merupakan konsep yang telah mengalami dinamika cukup lama dalam perdebatan antara negara dan kekuasaan. Secara embriodik gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh plato dengan memperkenalkan konsep konsep nomoi. Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik.<sup>134</sup>

Negara hukum mensyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuk (*Due process of law*), yaitu (1) perbuatan yang dilarang harus dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan, (2) peraturan tersebut harus ada sebelum perbuatan yang dilarang itu dilakukan.

Ana Erliana menyatakan terkait asas legalitas yakni setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas perundang-undangan. Namun seiring dengan berkembangnya pemahaman tentang negara hukum material, pemahaman bahwa pemerintahan berdasarkan pada undang-undang telah bergeser menjadi pemahaman pemerintahan negara berdasarkan pada hukum. Dalam pemahaman negara hukum material, pemerintah diberikan sejumlah tugas dan tanggung jawab yang semakin rumit dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Oleh karenanya pemerintah diberikan ruang gerak yang lebih bebas dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan.

---

<sup>134</sup> Junaidi SH, "Analisis Yuridis Keberadaan Peraturan Bersama Menteri Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Tanjungpura Journal Of Law*, Volume 9 Nomor 3, 2013.

Dalam hal ini pemahaman tentang negara hukum material yang didalamnya memberikan keleluasaan kepada pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya termasuk ke dalam bentuk keputusan yang selama ini telah mempengaruhi praktik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Hal ini dapat dikaitkan dengan adanya beberapa produk yang dikeluarkan oleh beberapa menteri atau pejabat setingkat menteri yaitu Peraturan Bersama Menteri Atau Peraturan Menteri yang meskipun secara normatif keberadaannya selama ini tidak dikenal dalam berbagai undang-undang dan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau MPR sementara yang mengatur jenis, bentuk dan tata urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia namun dalam prakteknya memiliki daya laku dan mengikat.

Peraturan Menteri merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh menteri untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Dibawah pimpinan presiden, menteri-menteri diberikan tugas negara dalam membidangi urusan-urusan tertentu di bidang pemerintahan.<sup>135</sup>

Sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebelumnya atas perubahan pertama yaitu pada Undang-Undang RI Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

---

<sup>135</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

undangan dinilai masih memerlukan penyempurnaan untuk menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sehingga UU RI No 15 Tahun 2019 perlu diubah.<sup>136</sup> UU RI Nomor 13 Tahun 2022 memuat aturan tentang hierarki peraturan perundang-undangan, sistematika penyusunan, sampai proses pengajuan uji materiil peraturan perundang-undangan. Adapun hierarki dari peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 7 Ayat 1 UU Nomor 12 tahun 2011 sebagai berikut:<sup>137</sup>

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR (TAP MPR)
3. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)
4. Peraturan Pemerintah (PP)
5. Peraturan Presiden (PERPRES)
6. Peraturan Daerah Provinsi (PERDA Provinsi)
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (PERDA Kabupaten/Kota)

Terasa aneh, karena ternyata Peraturan Menteri merupakan salah satu bentuk peraturan yang tidak tercantum dalam Pasal 7, namun tetap diakui keberadaannya dalam UU Nomor 13 Tahun 2022.<sup>138</sup> dengan demikian, jenis peraturan tersebut keberadaannya diatur dalam Pasal 8 ayat (1)

---

<sup>136</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-undangan

<sup>137</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-undangan

<sup>138</sup> Muhamad Nafi Uz Zaman, Retno Saraswati, Ratna Herawati, "Analisis dan Evaluasi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Diponegoro Law Journal*, Volume 9 Nomor 2, Tahun 2020, hlm. 384.

UU No. 13/2022, yang menegaskan:

1. Jenis peraturan perundangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat 1 mencakup peraturan yang ditetapkan oleh majelis permusyawaratan rakyat dewan perwakilan rakyat dewan perwakilan daerah mahkamah agung mahkamah konstitusi badan pemeriksa keuangan komisi yudisial Bank Indonesia menteri badan lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang DPRD provinsi gubernur DPRD kabupaten atau kota bupati atau walikota kepada desa atau setingkat.
2. Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintah oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat 1 dan pasal 8 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 memang tidak terlihat jenis produk hukum yang namanya Peraturan Menteri kata Menteri sebagaimana yang tercantum dalam pasal 8 hanya mengisyaratkan membentuk peraturan perundang-undangan tunggal atas kementeriannya sendiri misalnya keputusan menteri atau peraturan menteri atau surat edaran menteri dan tidak terkandung di dalamnya peraturan bersama menteri sebagai produk perundang-undangan. Oleh sebab itu karena ada keberadaan hukum yang terkandung dalam peraturan

menteri, baik yang dibuat atau lahir dari masyarakat. Pada dasarnya berlaku dan untuk ditaati.<sup>139</sup>

Sistem ketatanegaraan negara Indonesia kini telah mengalami banyak perkembangan sejak disahkannya UUD 1945 yang kedudukannya sebagai landasan konstitusional Indonesia hingga sekarang ini. Adanya perkembangan tersebut mempengaruhi tatanan lembaga negara termasuk kementerian yang menjalankan fungsi eksekutif dalam membantu program kerja dari pimpinan eksekutif tertinggi.

Berbicara mengenai tatanan pemerintahan Indonesia, dikhalayak akademisi dikenal dengan istilah triaspolitika yaitu tatanan pemerintahan dibagi atas tiga fungsi yaitu fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif. Kedudukan atas fungsi tersebut tidak ada yang paling tinggi, karena substansi atas tatanan tersebut merupakan pilar-pilar dalam menggerakkan negara dan bangsa sesuai jalur konstitusi yang telah konkrit. Ketiga lembaga tersebut harus saling berkerjasama, berhubungan, dan saling mempengaruhi satu sama lain.<sup>140</sup>

Sistem pemerintahan pada umumnya dibagi menjadi 2, yaitu sistem parlementer, dan presidensiil. Pada sistem parlementer, perdana menteri akan membentuk kabinet yang terdiri dari menteri-menteri yang mengurus urusan pemerintahan tertentu. Menteri pada sistem ini akan menjadi institusi yang menyelenggarakan urusan eksekutif dan perdana menteri menjadi kepala pemerintahan, sedangkan presdien menjadi kepala presiden. Perdana menteri

---

<sup>139</sup> Dr. Indien Winarwati, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Malang: Setara Press, 2021), hlm. 34.

<sup>140</sup> Cora Elly Noviati, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan", *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 2, Juni 2013, hlm. 337.

pada sistem ini dapat dibubarkan oleh parlemen. Kemudian sistem presidensiil, kedudukan menteri hanya merupakan pembantu tugas-tugas presiden yang dapat mengurus urusan tertentu dalam pemerintahan, menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden, sehingga menteri harus bertanggung jawab kepada presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara.<sup>141</sup>

#### **B. Sejarah Terbitnya PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik**

Masa pemerintahan Indonesia saat ini banyak melakukan transformasi dan modernisasi dengan menggunakan teknologi digital dengan dilatarbelakanginya yaitu salah satu misinya yaitu mempercepat dan mempermudah segala bentuk sistem pelayanan publik agar lebih praktis dan modern, maka proses pemanfaatan terhadap teknologi informasi dan komunikasi khususnya di bidang digital, tidak bisa dihindarkan lagi. Kemajuan era digital di berbagai belahan dunia juga memaksa republik Indonesia untuk turut andil dalam kompetisi global tersebut agar tidak menjadi negara yang selalu berkembang dan terbelakang selain itu dalam hal registrasi tanah dan kepemilikan sertifikat tanah di beberapa negara maju sudah menggunakan basis digital agar bisa diakses secara online oleh publik, semisal negara Inggris dinamakan *e-lodgement*, di Korea disebut *land information system*, di Kanada bernama *Polaris*, yang di Singapura menggunakan *Stars*, serta Australia disebut

---

<sup>141</sup> Muhamad Nafi Uz Zaman, Retno Saraswati, Ratna Herawati, *Ibid*, hlm. 387.

dengan *Nescs*.<sup>142</sup>

Transformasi dan digitalisasi sertipikat elektronik tersebut nantinya akan menggantikan sistem registrasi tanah dari cara manual atau kertas dan akan digantikan ke arah elektronik berbasis digital dengan produk elektronik. Begitupun dalam hal sertipikat elektronik yang akan ditransformasikan merupakan bukan hal yang baru karena sudah terdapat digitalisasi pelayanan publik secara elektronik yaitu contohnya e-ktip, *e-commerce*, *government*, *e-money*, dan yang terbaru di masa pandemi kemarin yaitu *e-court*. Selain pemerintah, perusahaan-perusahaan swasta juga sudah banyak yang menggantungkan inti bisnisnya dengan basis digital elektronik misalnya *grapay* *go-pay* *shopeepay* serta perusahaan-perusahaan pinjaman online yang makin marak di Indonesia. Pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah dan perusahaan-perusahaan swasta merupakan sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dalam hal pelayanan publik agar lebih cepat tepat efektif serta efisien sehingga masyarakat yang menggunakan tidak kesusahan dalam menggunakan.

Mengacu pada pernyataan di atas bahwa pelayanan publik yang berada di negara Indonesia diupayakan untuk mentransformasikan prosedur sistematis dalam mengurus kepentingan publik, dalam hal ini menyangkut tanah. Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat dipisahkan dari tata kehidupan makhluk hidup seperti menjadi sarana tempat tinggal maupun menjadi sumber untuk mencari nafkah bagi kelangsungan hidup manusia atau

---

<sup>142</sup> Aa Muhammad Insany Rachman., Evi Dwi hastri, "Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik", *Jurnal Mulawarman Law Review*, Volume 6 Nomor 2, 2021, hlm.



makhluk hidup.<sup>143</sup>

Adapun menurut Undang-Undang, barang adalah tiap benda dan tiap hak yang menjadi obyek dari hak milik.<sup>144</sup> Dalam penjelasannya terdapat pada pasal 500 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yaitu segala sesuatu yang termasuk dalam suatu barang karena hukum perlekatan, begitu pula segala hasilnya, baik hasil alam, maupun hasil usaha kerajinan, selama melekat pada dahan atau akarnya, atau terpaut pada tanah, adalah bagian dan barang itu. Barang menurut Undang-undang ada barang yang bertubuh dan barang yang tak bertubuh, ada barang yang bergerak dan ada barang yang tak bergerak.<sup>145</sup>

Maka berkaitan dengan barang yang tak bergerak yaitu tanah, rumah, pabrik dan segala sesuatu yang tidak bisa terlepas dari permukaan tanah. Begitu juga barang yang tak bergerak lainnya untuk menunjang keabsahan atas barang yang tak bergerak seperti tanah dan rumah, terdapat barang-barang yang tak bergerak termasuk hak-hak yaitu sebagai berikut;

1. Hak pakai hasil dan hak pakai barang tak bergerak;
2. Hak pengabdian tanah;
3. Hak numpang karang;
4. Hak guna usaha;
5. Bunga tanah, baik dalam bentuk uang maupun barang;

---

<sup>143</sup> Putri Keumala Hayati, *skripsi*, "Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar", Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Makassar, 2017, hlm. 1.

<sup>144</sup> Pasal 499, Bagian 1 Barang pada Umumnya, Bab I Barang dan Pembagiannya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>145</sup> Pasal 503-504, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

6. Hak sepersepuluh;
7. Bazar atau pasar yang diakui oleh pemerintah dan hak istimewa yang berhubungan dengan itu;
8. Gugatan guna menuntut pengembalian atau penyerahan barang tak bergerak.<sup>146</sup>

Karena barang tidak bisa bergerak atau barang tidak dapat berpindah sendiri atau dipindahkan, maka dalam hal ini bukti kepemilikan atas barang tak bergerak tersebut posisinya menjadi hal yang penting dan dapat dijadikan subjek hukum dalam suatu persoalan hukum.

Dewasa ini tanah merupakan salah satu modal utama dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera oleh karenanya tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia tanah merupakan komoditas pembangunan kebutuhan hidup yang harus dimiliki agar hidup lebih sejahtera. Secara psikologis manusia terutama sebuah keluarga sejahtera tidak akan merasa tenang sebelum mereka memiliki sendiri tanah dan bangunan rumah sebagai tempat bernaung dan berteduh.<sup>147</sup>

Karena tanah merupakan hal yang pokok dan mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia hak-hak atas kepemilikan tanah pun diatur oleh konstitusi undang-Undang-Undang Dasar 1945 yang berlaku di Indonesia sebagai negara hukum. Adapun dalam konstitusi tanah menggunakan istilah agraria yang mempunyai cakupan yang lebih luas yaitu meliputi hak-hak penguasaan atas bumi air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di

---

<sup>146</sup> Pasal 508, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>147</sup> Putri Keumala Hayati, *Ibid.*

dalamnya dalam arti sempit hukum agraria didefinisikan terbatas hanya ada permukaan tanah saja.<sup>148</sup>

Permukaan tanah inilah yang kemudian menjadi salah satu objek yang memiliki pengaturan cukup kompleks dalam sistem hukum pertahanan di Indonesia baik dari segi cara perolehannya pengelolaannya sampai pada penyelesaian sengketa yang terkadang timbul dari kepemilikan hak atas tanah. Peraturan mengenai kepemilikan hak atas tanah di Indonesia sudah ada dan sudah dimulai sejak tahun 1960 melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria atau UUPA.<sup>149</sup>

Proses terjadinya hak atas tanah berdasarkan aturan-aturan perundang-undangan maupun peraturan pemerintah merupakan untuk mencegah penyalahgunaan.<sup>150</sup>

Salah satu hal yang mendasar diatur di dalam Undang-Undang Pokok Agraria adalah terkait dengan jenis-jenis hak atas tanah dan bentuk kepemilikannya yaitu pada pasal 16 ayat 1 mengatur hak atas tanah diantaranya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Lahan dan memungut hasil hutan serta hak-hak lain selain hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang dan yang sifatnya sementara.

---

<sup>148</sup> Nur Hidayani Alimuddin, Implementasi Sertifikat Elektronik Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Indonesia, *Ibid*, Hlm. 336.

<sup>149</sup> *Ibid*.

<sup>150</sup> Suryani Sappe, Adonia Ivone Latturete, Novyta Uktolseja, "Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik dan Penyelesaian Sengketa", *Jurnal Batulis Civil Law Review*, Volume 2 Nomor 1, 2021 Hlm. 78-92.

Hak-hak tersebut dapat diperoleh melalui jual beli, warisan, tukar menukar, hibah, dan lain-lainnya. perolehan hak di atas kemudian perlu didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk memperoleh sertipikat yang merupakan jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah adapun mekanismenya untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Begitupun dalam pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti hak yang diperuntukkan sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya selama data fisik dan tata yuridis tersebut telah sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur serta buku tanah hak yang bersangkutan.<sup>151</sup>

UUPA memuat dasar-dasar pemerataan distribusi kepemilikan tanah (*Land reform*), adapun tujuan diundangkannya UUPA adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum tujuan tersebut dapat terwujud melalui dua upaya yaitu:

1. Tersedianya perangkat hukum yang tertulis lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.
2. Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang

---

<sup>151</sup> Rohmatun Nafisah Kafan,, *Hukum Sertifikat Elektronik Dalam Kepemilikan Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional ATR BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Tanah Elektronik*, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, 2022, hlm. 1.

dikuasainya, dan bagi pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan calon kreditor untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Problematika pemalsuan atas bukti kepemilikan sertifikat tanah, seperti sertifikat tanah ganda atau sertifikat tanah tumpang tindih serta maraknya mafia tanah merupakan penyebab terjadinya berbagai sengketa tanah yang dapat merugikan seseorang yang mempunyai hak atau masyarakat.

Sehingga pada akhirnya, pemerintah atas dasar penyebab-penyebab di atas karena memandang bahwa sertifikat hak atas tanah tidak lagi dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Maka pemerintah melakukan terobosan hukum yang baru melalui PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

### **C. Ranah PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik**

Pada tanggal 21 Januari 2021 Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia telah menetapkan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Itu berarti, berlakunya sertifikat tanah elektronik sudah dapat dilaksanakan, dan tidak dapat dihindari oleh setiap pihak. Sebab situasi dan kondisi kehidupan sudah mengalami perubahan dalam masyarakat, maka keperluan hukum masyarakat pun menghendaki perubahan serta tambahan, baik kaidah hukum positifnya atau

lembaga hukumnya.<sup>152</sup>

Ranah merupakan elemen atau unsur yang dibatasi, ranah dapat juga berarti bidang disiplin. Selain itu ranah juga diartikan sebagai lingkungan yang memungkinkan untuk dijamah, atau yang menjadi bagiannya (satunya).

Ranah dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 ialah suatu hal yang menjadi bagian atau menjadi sebuah titik tekan bagi lembaga pertanahan daerah ataupun masyarakat tersebut yaitu tercantum dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 pada:

1. Konsideran, pertimbangan terbitnya Peraturan ini yaitu *pertama*, untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan guna meningkatkan indikator kemudahan berusaha dan pelayanan public. *Kedua*, untuk mewujudkan pelayanan berbasis elektronik maka pendaftaran tanah dilakukan dan diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik. *Ketiga*, atas pertimbangan point pertama dan kedua maka perlu untuk menetapkan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021.
2. BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 bermaksud menerangkan mengenai Sistem Elektronik, Dokumen Elektronik, Data, Pangkalan Data, Tanda Tangan Elektronik, Hak Atas Tanah, Sertipikat, Sertipikat Elektronik, Peta Ruang, dan Lembaga Pertanahan.
3. BAB II tentang pelaksanaan sistem elektronik pendaftaran tanah yang dibahas dalam Pasal 2, 3 , dan 4. Dari beberapa pasal tersebut membahas

---

<sup>152</sup> Dhoni Yusra, "Politik Hukum Dibalik Penemuan Hukum (Rechtsvinding) dan Penciptaan Hukum (Rechtsshepping) pada Era Reformasi dan Transformasi", Jurnal *Lex Jurnalica*, Volume 10, Nomor 2, 2013, hlm, 63-73.

mengenai pendaftaran tanah yang dilakukan secara elektronik yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan untuk pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik dilakukan bertahap. Hasil atas pelaksanaan pendaftaran tanah elektronik nantinya akan berupa data, informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik. Kemudian semua data akan tersimpan dalam Pangkalan Data Sistem Elektronik.

Penyelenggaraan sistem elektronik untuk pendaftaran tanah meliputi pengumpulan data, pengolahan data, dan penyajian data. Hasil dari kegiatan tersebut akan berbentuk dokumen elektronik dan mendapat stempel digital dari pejabat berwenang.

4. Pasal 5 membahas tentang keabsahan dokumen elektronik dan/atau hasil cetak merupakan alat bukti hukum yang sah dan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. Untuk keperluan pembuktian, dokumen elektronik dapat diakses melalui sistem elektronik.
5. BAB III penerbitan sertipikat elektronik untuk pertama kali yang tertuang dalam Pasal 6 dan Pasal 7 yaitu yang dimaksud pada pasal ini bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan terhadap tanah yang belum terdaftar, dan penggantian sertipikat menjadi sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar. Secara lebih detail kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data

yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen, dilaksanakan melalui sistem elektronik.

6. Pasal 8 dan Pasal 9 membahas mengenai hasil kegiatan pengumpulan data fisik yang berupa dokumen elektronik terdiri atas:
  - a. Gambar ukur;
  - b. Peta bidang tanah atau peta ruang;
  - c. Surat ukur, gambar danah satuan rumah susun atau surat ukur ruang;
  - d. Dokumen lainnya, yang merupakan hasil pengumpulan dan pengolahan data fisik.

Kemudian setiap bidang tanah yang sudah ditetapkan batasnya baik dalam pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadis harus diberikan nomor identifikasi bidang tanah. Adapun ketentuan penomoran identifikasi bidang dapat dilihat Pasal 9 ayat (2).

7. Pasal 11 hasil kegiatan pengumpulan dan penelitian data yuridis berupa dokumen elektronik meliputi risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas, risalah panitia pemeriksaan tanah A, risalah panitia pemeriksaan tanah B, risalah pemeriksaan tanah tim peneliti, risalah pemeriksaan tanah (*konstatering Rapport*). Selanjutnya akan dilakukan pengumuman daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah. Berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis, keputusan penetapan hak, dan dokumen lainnya, yang merupakan pengumpulan data yuridis.
8. Pasal 12, dan 13 membahas tentang hak. Tanah yang sudah ditetapkan haknya menjadi hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan



rumah susun, hak tanggungan atau tanah wakaf didaftar melalui sistem elektronik. Sebagai tanda bukti kepemilikan hak kepada yang memegang kepentingan pemegang hak/nazhir akan diberikan sertipikat elektronik dan hak akses atas sertipikat-el pada sistem elektronik. Sertipikat-el dan hak akses tidak akan diberikan ketika data fisik atau data yuridis belum lengkap.

9. Pasal 14, 15, dan 16 merupakan penggantian sertipikat menjadi sertipikat-el akan dilakukan validasi oleh kepala kantor pertanahan yang meliputi validasi data pemegang hak, validasi data fisik, dan validasi data yuridis. Penggantian sertipikat juga termasuk penggantian buku tanah, surat ukur atau gambar denah satuan rumah susun menjadi dokumen elektronik. Setelah tercatat dalam buku tanah, surat ukur atau gambar denah satuan rumah susun, kepala kantor pertanahan akan menarik sertipikat untuk disatukan dengan buku tanah dan disimpan menjadi warkah di kantor pertanahan. Warkah tersebut dilakukan dengan alih media (*scan*) dan disimpan pada pangkalan data sistem elektronik.
10. BAB IV pemeliharaan data pendaftaran tanah pada Pasal 17 dapat dijelaskan bahwa setiap pemeliharaan dan perubahan data fisik dan/atau data yuridis bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat-el dilakukan melalui sistem elektronik.
11. BAB V edisi sertipikat elektronik pada Pasal 18 dan Pasal 19 untuk sertipikat-el yang diterbitkan untuk pertama kali akan diberikan penomoran edisi berupa angka numerik yang dimulai dari angka 1 (satu), yaitu untuk;
  - a. Pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar;

- b. Penggantian sertipikat menjadi sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar;
- c. Pendaftaran pemecahan, [enggabungan dan pemisahan];
- d. Perubahan data fisik yang mengakibatkan bertambahnya jumlah bidang.

Ketika terjadi perubahan data yuridis dan/atau data fisik terhadap sertipikat-el yang diterbitkan untuk pertama kali maka akan terganti dan diterbitkan sertipikat-el edisi baru dengan penomoran selanjutnya menjadi edisi 2 (dua) dan seterusnya. Maka secara otomatis sertipikat edisi sebelumnya tidak berlaku dan hanya menjadi riwayat pendaftaran tanah. Dan jika terjadi kesalahan dalam hal penginputan setelah dokumen elektronik terbit maka pejabat yang berwenang wajib melakukan pembetulan. Kemudian ketentuan mengenai gambar ukur, gambar ruang, peta bidang tanah, peta ruang, surat ukur, gambar denah, surat ukur ruang, dan sertipikat wajib mengikuti format yang telah ditentukan.

12. BAB VI ketentuan peralihan pada Pasal 20 permohonan pendaftaran tanah yang sudah masuk dan diterima oleh kantor pertanahan pada saat Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik ini mulai berlaku, dapat diproses berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik dan dapat dilakukan secara bertahap.

13. BAB VII pada Pasal 21 dan Pasal 22 merupakan ketentuan penutup yang menegaskan bahwa ketentuan Pasal 163A, Pasal 178A, dan Pasal 192A Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan

Nasional Nomor 7 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerinatah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah (berita negara republik indonesia nomor 722 tahun 2019) dicabut dan sudah tidak berlaku.

#### **D. Pendapat Para Ahli Terkait PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik**

Pengesahan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik oleh Sofyan A. Djalil selaku Menteri ATR/BPN yang ditetapkan pada 12 Januari 2021 telah menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Pada beberapa waktu lalu banyak tanggapan mengenai peraturan menteri ini yaitu tanggapan pihak pro dan kontra itu sendiri, dari sudut pandang yang memengaruhi masalah kredibilitas sertipikat-el yang dikhawatirkan oleh pemegang hak dan tanggapan oleh pengamat.

##### **1. Argumentasi Ahli Tentang PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021**

Dalam argumentasi para ahli dalam memandang Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik cenderung tidak terlalu mempermasalahkan peraturan menteri ini, malah beberapa tanggapan mendukung karena dianggap lebih memberikan kemudahan.

Salah satu pihak yang menyambut baik adalah dosen Agraria Fakultas Hukum UGM yaitu Dr. Rikardo Simarmata. Menurutnya sertipikat tanah elektronik tersebut akan memudahkan masyarakat dalam mengurus proses pengurusan hak milik atas tanah sari sisi waktu dan anggaran karena

dianggap lebih efisien. Selain itu bertujuan untuk mempermudah birokrasi dalam pengurusan sertipikat tanah elektronik melalui kemajuan teknologi informasi digital tersebut.<sup>153</sup>

Hal ini menjadi bagian dari inovasi dari kementerian ATR/BPN dalam memanfaatkan teknologi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Rikardo, program sertipikat elektronik ini juga mampu mencegah adanya praktik kolusi dan korupsi dalam setiap pengurusan sertipikat tanah dan munculnya sertipikat ganda.<sup>154</sup>

Menurut Pakar Hukum Pertanahan Lembaga Advokasi Konsumen Properti Indonesia yaitu Erwin Kallo mengatakan sertipikat tanah elektronik tidak bisa di terapkan di Indonesia.<sup>155</sup> Erwin menjelaskan kenapa sertipikat elektronik tidak bisa diterapkan karena memiliki dua kelemahan yakni dari sisi teknis dan hukum.

Dari sisi teknis, sertipikat tanah elektronik sangat rawan dan mudah diretas oleh para hacker (peretas).<sup>156</sup> Kemudian dari sisi hukum, Erwin mempertanyakan apakah hakim akan menerima Sertipikat Elektronik sebagai bukti di pengadilan jika terjadi sengketa tanah atau rumah.<sup>157</sup>

Mengenai pangkalan data elektronik juga diragukan oleh Guru Besar

---

<sup>153</sup> Gusti Grehenson, Sertipikat Elektronik Mempermudah Warga Urus Hak Kepemilikan Atas Tanah, UGM, 5 februari 2021, dikutip dari <https://www.ugm.ac.id/id/berita/20722-sertifikat-elektronik-mempermudah-warga-urus-hak-kepemilikan-atas-tanah> diakses pada 2 Februari 2023

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Suhaiela Bahfein, Ahli Pertanahan: Sertifikat Elektronik Tak Bisa Diterapkan Di Indonesia, Kompas.com, 15 Februari 2021, dikutip dari <https://www.kompas.com/properti/read/2021/02/15/120300221/ahli-pertanahan-sertifikat-elektronik-tak-bisa-diterapkan-di-indonesia> diakses pada 3 Februari 2023

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> *Ibid.*

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Djoko Widhuolaksomo yang mengingatkan bahaya sertipikat tanah dalam bentuk digital karena dapat hilang sekejap dan dapat sangat merugikan pemiliknya.<sup>158</sup>

Kemudian menurut Dewi Kartika selaku Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) mengatakan bahwa kebijakan ini “bukan hal urgen dan prioritas, pendaftaran tanah sistematis diseluruh wilayah Indonesia saja belum dilakukan”.<sup>159</sup> Kemudian disahkannya peraturan ini juga memicu pertanyaan lebih jauh, misalnya bagaimana validasi dilakukan, apakah secara sepihak oleh BPN dan pemohon atau cara lain. Bagaimana pula posisi masyarakat dalam validasi. Pertanyaan ini penting sebab tanah-tanah yang sudah bersertifikat banyak yang bemasalah. Misalnya tidak sesuai ukuran, tumpang tindih, atau bahkan sedang diperkarakan dipengadilan. Karena pada akibatnya pihak paling rentan dirugikan dalam digitalisasi sertipikat tanah elektronik ini adalah masyarakat. Sebab, banyak sertipikat badan usaha berada di tanah yang merupakan wilayah-wilayah konflik dengan masyarakat. Harusnya masalah-masalah seperti ini diselesaikan terlebih dahulu.

Dewi menjelaskan lagi mengenai persoalan keamanan, Aspek ini menurutnya belum terjamin sehingga berpotensi menghilangkan data rakyat pemilik tanah. Sistem digitalisasi dengan tingkat keamanan yang masih

---

<sup>158</sup> Candra Upavata Kutey Karta Negara, Prisca Dwi Maylinda, Ni Wayan Widya Pratiwi, Urgensi Sistem Pengamanan Pada Sertifikat Tanah Digital, *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Volume 2 Nomor 9, September 2021, hlm. 839.

<sup>159</sup> Selfie Miftahul Jannah, Segudang Masalah Program Sertifikat Tanah Elektronik, Tirti.Id, 6 Februari 2021 dikutip dari <https://tirto.id/segudang-masalah-program-sertifikat-tanah-elektronik-f92n> diakses pada 3 Februari 2023

meragukan ini dan tanpa reformasi birokrasi sangat rentan disalahgunakan bahkan dibajak.<sup>160</sup> Dilihat dari sisi pengguna, digitalisasi ini hanya akan ramah terhadap masyarakat perkotaan dan kelas menengah atas, di mana akses teknologi dan infrastrukturnya sudah terbangun. Dan sebaliknya warga miskin di pinggiran kota, di perkampungan, pedesaan akan tertinggal.<sup>161</sup>

Menurut Dewi prioritas kerja seperti ini menunjukkan bahwa sistem pertanahan makin diorientasikan untuk kepentingan liberalisasi. Sebab, sertipikat tanah tanpa didahului reforma agraria hanya akan melegitimasi monopoli tanah.. proses semacam itu berpotensi memperparah konflik agraria, mengukuhkan ketimpangan dan monopoli tanah oleh badan usaha swasta dan negara, dan pastinya nanti hanya mempermudah transaksi jual beli tanah bagi para pemodal.

Selanjutnya kritik dari asosiasi pengusaha real estat Indonesia. Komite perizinan dan investasi REI yaitu Adri Istambul LG Sinulingga mengatakan “kendala dari peraturan ini adalah belum semua masyarakat punya akses ke teknologi. Karena Adri menganggap bahwa semua orang tidak mesti memiliki *handphone*, memiliki komputer, masyarakat juga harus didukasi terlebih dahulu, jangan terburu-buru”.<sup>162</sup>

Kemudian dari Dosen Program Doktor Kepemimpinan dan Inovasi Kebijakan Universitas Gadjah Mada (UGM) M Baiquni mengatakan sebaiknya kebijakan ini dimulai dengan sosialisasi masif. “Sosialisasi dulu-

---

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> *Ibid.*

lah, 5 tahun atau berapa tahun. Jangan dadakan begini, bikin resah”.<sup>163</sup>

Jika dipaksakan dalam waktu dekat, maka ia menganjurkan sebaiknya sertifikasi tanah diterapkan terlebih dulu untuk para elite yang berada di lingkaran Presiden Joko Widodo. “Biar kasih contoh, punya berapa juta hektare mereka,” “Kan ketahuan akhirnya jika sudah serba digital. Serem? ya pasti (mereka) serem”.<sup>164</sup>

Tahun 2017 lalu KPA mencatat betapa timpangnya penguasaan tanah di Indonesia. Sebanyak 71 persen tanah di seluruh daratan di Indonesia dikuasai korporasi kehutanan. Lalu 23 persen tanah dikuasai oleh korporasi perkebunan skala besar, para konglomerat, dan sisanya baru dimiliki masyarakat. Para petani di pedesaan, sebut KPA, hanya memiliki rata-rata kurang dari 0,5 hektare tanah. “Punya mereka yang elite saja dulu. Punya masyarakat paling berapa sih? Kalau sudah pasti aman pendataannya baru masyarakat. Jangan uji cobanya ke masyarakat yang punya aset segitunya,” ujar Baiquni.<sup>165</sup>

## 2. Jajak Pendapat para Ahli yang dilakukan oleh Penulis

*Pertama*, Dosen Ilmu Hukum Universitas Surakarta yaitu Bapak Dr. Sumarwoto, S.H.I, M.H. yang sekaligus Dekan Fakultas Hukum Universitas Surakarta menjelaskan Sertipikat Elektronik pada jajak pendapat yang dilakukan Selasa, 09 Mei 2023 di Fakultas Hukum Universitas Surakarta. Perihal hukum memandang *E*-sertipikat, beliau berpendapat “di Undang-

---

<sup>163</sup> *Ibid.*

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> *Ibid.*

Undang yang lama, sertipikat harus berbentuk fisik, namun jika pada tahun 2021 telah disahkan Peraturan baru tentang *E*-sertipikat ini mungkin jadi terobosan hukum, namun masalahnya masyarakat siap tidak? Karena pada dasarnya semua elemen dari pemerintah, aparat, dan masyarakat harus saling berkerjasama dalam merealisasikan peraturan ini, karena menurut saya sosialisasi yang dilakukan pemerintah masih kurang dilakukan dan fasilitas jaringan internet harus memadai, maka dalam hal ini pemerintah harus pelan-pelan dalam merealisasikan peraturan ini”. Kemudian perihal efektif dan efisien beliau berpendapat “sertipikat elektronik ini terdapat kelemahan dan manfaatnya, pada sisi kelemahannya sebenarnya lebih rentan lemah tingkat kemanannya, karena bisa diretas, namun disisi lain lebih enak dan efisien waktu dan biaya, meminimalisir pungli, serta keterlindungan hak elektronik juga terjaga oleh pemerintah”.<sup>166</sup>

*Kedua*, Wakil Rektor 1 Universitas Islam Batik Surakarta yaitu Bapak Dr. Ariy Khaerudin S.H., M.H. sekaligus dosen s2 bidang kejahatan elektronik (*cyber crime*). Pada jajak pendapat yang dilakukan penulis kepada Dr. Ariy Khaerudin pada Rabu, 18 Mei 2023 menerangkan Sertipikat Elektronik, menurut hukum, sesuai dengan aturan bahwa pemerintah membolehkan dengan berlakunya undang-undang transaksi elektronik, data-data elektronik bisa menjadi barang bukti, jadi transaformasi buku sertipikat menjadi *e*-sertipikat yang menjadi kepemilikan hak atas tanah. Pak ariy menuturkan bahwa Menkominfo juga

---

<sup>166</sup> Sumarwoto, Ahli Ilmu Hukum, *Wawancara Pribadi*, 09 Mei 2023, Pukul 13.00-14.00 WIB.



mengeluarkan peraturan yaitu SPBE (Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik).

Dr. Ariy menjelaskan juga bahwa Sertipikat Elektronik lebih aman dari pada sertipikat berbentuk buku, karena kemungkinan rusak, sobek, terbakar, berjamur, pemilik hak ganda bisa teratasi dengan berlakunya Sertipikat Elektronik, dengan Sertipikat Elektronik dapat menjaga dari kemungkinan itu semua dan dapat dicetak kapanpun. Kemudian ketika terjadi nama ganda atau hak ganda dalam sertipikat elektronik akan langsung terdeteksi. Sertipikat Elektronik lebih efektif daripada sertipikat fisik, walaupun ada kemungkinan terjadi pencurian data elektronik yaitu hacker, namun perlu diperhatikan bahwa setiap adanya perubahan tidak akan ada kejahatan-kejahatan yang tertinggal. Itulah yang menjadi tugas pemerintah dan pasti pemerintah selaku yang mengeluarkan kebijakan tentu saja sudah menyiapkan untuk menjaga keamanan elektronik dengan kerangka tambahan, dalam bahasa hukum itu ada sarana kontrol teknologi.

Aktualisasi sertipikat elektronik tidak bisa serta merta pemerintah saja yang bergerak, namun masyarakat juga harus mendukung program pemerintah. Selain itu, untuk masyarakat yang berada di plosok-plosok negeri juga harus diperhatikan pemerintah perihal fasilitas internet untuk mendorong program digitalisasi yang bersifat nasional. Kemudian perangkat-perangkat dari peraturan antara sertipikat elektronik dan peraturan elektronik harus sejalan, dan antar lembaga yang saling terkait harus sinkron supaya tidak terjadi tumpang tindih dan ketidakpahaman satu

sama lain.<sup>167</sup>

---

<sup>167</sup> Ariy Khaerudin, Pakar Hukum Pidana dan Cyber Law, *Wawancara Pribadi*, 10 Mei 2023, Pukul 15.00-16.00 WIB.

**BAB IV**  
**ANALISIS PERATURAN MENTERI ATR/BPN NOMOR 1 TAHUN 2021**  
**TENTANG SERTIPIKAT ELEKTRONIK PERSPEKTIF *MAŞLAHAH***  
***MURSALAH* DAN HUKUM PROGRESIF**

**A. Perubahan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik**

1. Pertimbangan Dibuatnya PERMEN

Di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua atas PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 memiliki pertimbangan “bahwa bentuk dan isi sertipikat hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan telah diatur dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan bahwa untuk menyesuaikan bentuk dan isi sertipikat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan teknologi informasi, telah ditetapkan PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertipikat Hak Atas Tanah, bahwa dengan mempertimbangkan kesiapan data pendukung, sarana, dan prasarana serta teknologi informasi, perlu dilakukan penyesuaian kembali ketentuan mengenai bentuk dan isi sertipikat hak atas tanah.<sup>168</sup>

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

---

<sup>168</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah.

Dalam hal ini PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 merupakan ketentuan pelaksanaan lebih lanjut yang secara terperinci perihal pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 yang kemudian mengalami perubahan kedua dengan diterbitkannya PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019.

Sedangkan di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 ialah menimbang mengenai beberapa hal yaitu :

“bahwa untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan guna meningkatkan indikator kemudahan berusaha dan pelayanan publik kepada masyarakat, perlu mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dengan menerapkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik. Bahwa untuk mewujudkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik yaitu hasil kegiatan pendaftaran tanah diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik”.<sup>169</sup>

Mengenai pertimbangan kedua PERMEN tersebut, bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 mempertimbangan mengenai Ketentuan Pelaksanaan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang secara terperinci

---

<sup>169</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 01 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

membahas Pengukuran dan Pemetaan, Pendaftaran tanah untuk pertama kali, dan pemeliharaan data pendaftaran tanah dan menyesuaikan bentuk dan isi sertipikat hak atas tanah, serta mempertimbangkan mengenai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada Pasal IX mengenai: Hal-hal yang perlu untuk menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal diatas diatur lebih lanjut oleh Menteri Agraria.<sup>170</sup> Hal tersebut hanya menitik beratkan kepada proses penyesuaian bentuk dan isi sertipikat hak atas tanah tanpa mempertimbangkan pelayanan elektronik, mempertimbangkan keamanan data, perkembangan kebutuhan masyarakat, dan peningkatan kualitas sarana prasarana yang dipertimbangkan dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021.

## 2. BAB I Tentang Ketentuan Umum Pasal 1

Di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 pada Pasal 1 tentang ketentuan umum tidak dituliskan peraturan mengenai Data, Pangkalan Data, dan Sertipikat Elektronik yang tercantum dalam Permen ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021, pada Pasal 1 ayat 3 “Data adalah keterangan mengenai sesuatu hal yang termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, *telecopy* atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol, atau perforasi”. Kemudian ayat 4 tentang “Pangkalan Data

---

<sup>170</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

adalah kumpulan data yang disusun secara sistematis dan terintegrasi dan disimpan dalam memori besar serta dapat diakses oleh satu atau lebih pengguna dari terminal yang berbeda” dan mengenai sertipikat elektronik tidak terdapat dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019, yang tercantum dalam Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Ayat 8 tentang “Sertipikat Elektronik yang selanjutnya disebut Sertipikat-*el* adalah sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik”.<sup>171</sup>

### 3. Pendaftaran

Di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 tahun 2019 perihal pendaftaran tidak terdapat perubahan, masih memiliki kesamaan dengan PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 yaitu tentang proses pendaftaran. Begitu pun dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 dalam BAB II tidak disinggung mengenai proses pendaftaran secara spesifik, hanya saja pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 disebutkan dalam Pasal 2 mengenai pendaftaran tanah dilakukan secara elektronik melalui sistem elektronik, maka bisa dikatakan semua persyaratan berupa data administrasi dapat dikirimkan melalui sistem elektronik. Namun mengenai proses secara teknis dalam hal ini menunjang proses pendaftaran tanah secara elektronik masih menggunakan mekanisme yang sesuai dengan PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997.

---

<sup>171</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

#### 4. Pengukuran dan Pemetaan

Di dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 tahun 2019 pada BAB II tidak terdapat perubahan, masih memiliki kesamaan dengan PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 yaitu tentang proses pengukuran dan pemetaan. Begitu pun dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 dalam BAB II tidak disinggung mengenai proses pengukuran dan pemetaan, dalam hal ini proses pengukuran dan pemetaan masih menggunakan mekanisme yang sesuai dengan PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997.

#### 5. Data Fisik dan Data Yuridis

Di dalam Permen ATR/BPN Nomor 7 tahun 2019 pada BAB II tidak terdapat perubahan, masih memiliki kesamaan dengan Permen ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 yaitu tentang pengumpulan data fisik dan yuridis yaitu terdapat pada Pasal 57 Permen ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengumpulan data fisik yang menyatakan bahwa “sebelum pelaksanaan pengukuran bidang-bidang tanah, terlebih dahulu dilakukan penetapan batas-batas bidang tanah dan pemasangan tanda-tanda batas ...” kemudian dijelaskan bahwa pengukuran dapat dilaksanakan oleh pegawai BPN, penetapan batas dilakukan oleh satgas pengukuran, dan pemetaan dilakukan oleh panitia Ajudikasi.<sup>172</sup> Kemudian dalam Pasal 58 PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengumpulan data yuridis dapat dilakukan dengan cara

---

<sup>172</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

mengumpulkan alat bukti baik tertulis maupun tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan kepada panitia Ajudikasi. Pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 kegiatan pengumpulan data fisik dan data yuridis tidak terdapat aturan yang tercantum sehingga memungkinkan kegiatan pengumpulan data fisik dan data yuridis dapat dilakukan dengan mekanisme yang sesuai dengan Permen PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 begitu pula dalam hal penelitian data fisik dan data yuridis.

Hasil pengumpulan dan penelitian data fisik dan data yuridis pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 yaitu data fisik berupa gambar ukur, peta bidang tanah atau peta ruang, surat ukur/gambar denah/surat ukur ruang, dan atau dokumen lainnya yang merupakan hasil pengumpulan dan pengolahan data fisik. Hasil pengumpulan dan penelitian Data yuridis berupa risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas, risalah panitia pemeriksaan tanah, pengumuman daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah, berita acara pengesahan, keputusan penetapan hak, dan atau dokumen lainnya.

#### 6. Nomor Identifikasi Bidang Tanah

Pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 telah mengatur secara lebih rinci mengenai NIB. NIB terdiri dari 14 digit, yaitu 2 digit pertama merupakan kode Provinsi, 2 digit berikutnya merupakan kode Kabupaten, 9 digit berikutnya merupakan nomor bidang tanah, dan 1 digit terakhir merupakan bidang tanah di permukaan/di ruang atas



tanah/di ruang bawah tanah/satuan rumah susun/hak di atas hak bidang permukaan/hak di atas ruang atas tanah, dan hak hak di atas ruang bawah tanah.<sup>173</sup>

## 7. Pembukuan dan Penerbitan Bukti Tanda Hak

Pembukuan dan Penerbitan Bukti Tanda Hak pada Permen ATR/BPN Nomor 7 tahun 2019 pada pembahasan pembukuan terdapat perubahan, PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 yaitu terdapat penambahan Pasal 163A yaitu menyebutkan bahwa “Buku Tanah disimpan secara elektronik dengan bentuk basis data dalam sistem elektronik dan dapat dicetak dengan menggunakan daftar isian buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 163 ayat (1)”. Kemudian PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 disebutkan secara lebih terperinci yaitu pada Pasal 16 PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 yaitu dapat dijelaskan bahwa pendaftaran ataupun penggantian sertipikat secara elektronik akan menjadi Sertipikat-el termasuk penggantian buku tanah, surat ukur dan/atau gambar denah satuan rumah susun menjadi dokumen elektronik, kemudian pendaftaran atau penggantian dicatat dalam buku tanah. Kemudian jika penggantian, sertipikat lama akan ditarik oleh BPN dan disimpan menjadi warkah dan seluruh warkah akan dilakukan alih media (*scan*) dan disimpan pada pangkalan data. Atas pertimbangan tersebut PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 pada penambahan Pasal 163A dinyatakan tidak

---

<sup>173</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.

berlaku.<sup>174</sup>

#### 8. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah

Pada PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 mengenai pemeliharaan data pendaftaran tanah tidak terdapat perubahan, yang berarti perihal pemeliharaan data pendaftaran tanah masih menggunakan PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 yang disebutkan dalam Pasal 94. Sedangkan dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 yang disebutkan dalam BAB IV Pasal 17 yaitu “setiap perubahan data fisik dan/atau data yuridis bidang tanah yang sudah diterbitkan Sertipikat-*el* dilakukan melalui sistem elektronik”.

#### 9. Edisi Sertipikat Elektronik

Pada Pasal 18 PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021, terdapat pula ketentuan mengenai edisi sertipikat elektronik dengan beberapa ketentuan mengenai penomoran edisi berupa angka numerik yang dimulai dari angka 1 (satu) untuk sertipikat-*el* yang baru diterbitkan. Dan jika terjadi perubahan data terhadap sertipikat-*el* yang diterbitkan untuk pertama kali akan diterbitkan dengan penomoran selanjutnya menjadi edisi 2 (dua) dan seterusnya. Hal ini tidak terdapat dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019.

---

<sup>174</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.

**B. Analisis *Maṣlahah Mursalah* dan Hukum Progresif Terhadap PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik**

1. Analisis *Maṣlahah Mursalah* Terhadap PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

a. Analisis Syarat *Maṣlahah Mursalah*

1) *Maṣlahah* Hakikat, sebagaimana maksud dalam pengambilan hukum yang sesuai dengan syarat *Maṣlahah* Hakikat yaitu bahwa hukum tidak boleh hanya dalam angan-angan atau bayangan, namun harus benar-benar nyata sesuai dan mampu menyelesaikan permasalahan dalam masyarakat. *Maṣlahah* Hakikat memandang bahwa penerbitan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 merupakan peninjauan yang dilakukan benar-benar mengikuti perkembangan zaman yang sangat diperlukan masyarakat, dan penerbitan Sertipikat Elektronik sangat melihat kebutuhan dan kesiapan masyarakat sehingga pemberlakuan peraturan ini dilakukan secara bertahap.

2) *Maṣlahah* Umum, kemaslahatan suatu hukum harus bersifat menyeluruh yang bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan masyarakat, bukan hanya kemaslahatan individu atau kelompok semata. Maka dalam hal ini PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2023 yang bertujuan untuk meningkatkan

indikator kemudahan berusaha dan pelayanan pertanahan yang optimal, murah, dan ramah kepada masyarakat.

- 3) *Maṣlahah* yang tidak bertentangan dengan hukum *Syara'*. *Maṣlahah Mursalah* sebagaimana telah dijelaskan pada bab II dalam penelitian ini, penggunaan *maṣlahah mursalah* disyaratkan untuk tidak bertentangan dengan *nusus as-syarī'ah* yaitu quran dan hadist. Karena tingkat keabsahan ijtihad dengan *Maṣlahah Mursalah* jika telah terdapat atau *qarīnah* dalam nash-nash hukum *syara'* yang menjelaskan sebuah persoalan maka tidak diperbolehkan menggunakan *maṣlahah mursalah* sebagai metode ijtihad.<sup>175</sup>

b. Analisis *Maṣlahah Mursalah* Ditinjau Dari Segi Tingkatannya

1) *Maṣlahah Mursalah* Dari Segi Tingkatannya

Berdasarkan pembahasan sebelumnya telah diketahui bahwa pengkategorian untuk mencapai tujuan kemaslahatan yang telah dirumuskan melalui PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 bahwa didalamnya bisa diterapkan beberapa asas dalam *maqāṣid al-syarī'ah*.

Tujuan dari PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tidak lain adalah untuk kemaslahatan dan menghindari kemudharatan sebagaimana tujuan dari *Maqāṣid As-syarī'ah* itu sendiri.

---

<sup>175</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Lampung: Aura, 2013), hlm. 69.

*Maqāṣid al-syarī'ah* merupakan sebuah *mizan* dalam merumuskan sebuah hukum Islam, karena di dalamnya terdapat lima perkara yang terkandung : yaitu menjaga agama, menjaga akal, menjaga keturunan, menjaga kehidupan, menjaga harta. Kelima aspek tersebut merupakan keterkaitan dengan *maṣlaḥah mursalah* karena *maṣlaḥah mursalah* merupakan metode penggalian hukum atau ijtihad bukanlah sebuah *nusus as-syarī'ah*, maka akan menjadi logis terdapat sebuah *mizan* untuk menjaga hukum hasil ijtihad.<sup>176</sup>

Dalam pembahasan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 jika dianalisis lebih kepada kajian menjaga akal (*hifdzul aql*) dan menjaga harta (*hifdzul maal*). Adapun arah dari menjaga harta jika ditarik dalam kajian permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 dapat disimpulkan lebih membahas mengenai ketersediaan perkembangan teknologi yang harus dimanfaatkan dan menjaga atau meng-*upgrade* tingkat keamanan tanda bukti hak yaitu sertipikat tanah menjadi sertipikat elektronik.

PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang sertipikat elektronik disebutkan mengenai “pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik diberlakukan secara bertahap”. Dalam pasal 2 ayat (4) tersebut lebih tepat proses

---

<sup>176</sup> Ahmad Sanusi dan Sohari, *Ushul Fiqh, Ibid*, hlm. 79.

pelayanan pendaftaran akan dilakukan secara pelan-pelan yang sistematis dan terus menerus, sehingga ini memberikan kemudahan kepada masyarakat-masyarakat yang berada di plosok-plosok.

Kemudian ketentuan dalam keamanan terdapat dalam pasal 3 ayat (2) disebutkan “data, informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik merupakan data pemegang hak, data fisik dan data yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya”.<sup>177</sup> Dari pasal tersebut dalam keamanan data masyarakat dapat dipertanggungjawabkan oleh pemerintahan sehingga aspek-aspek dan formula keamanan walaupun tidak disebutkan dalam peraturan dapat dipertanggungjawabkan, pernyataan tersebut sesuai dengan Pasal 4. Dalam hal ini menjaga harta yaitu lebih terkhusus tanda bukti hak atau sertipikat dalam kajian *maqāṣid al-syarī’ah* dapat dipastikan masuk dalam komponen menjaga harta (*hifdzul maal*).

Menilik permen ini dengan mengutamakan kebijakan mengenai pelayanan elektronik dengan pertimbangan sistem pelayanan yang manual dapat dipastikan biaya yang membengkak selain itu kerap terjadi sengketa akibat pemilik hak ganda. Maka dalam hal ini PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 akan menjadi solusi terhadap penekanan biaya

---

<sup>177</sup> Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik.

seminimal mungkin dan tingkat keamanan tanda bukti hak yang dapat dipertanggungjawabkan melalui sistem elektronik. Maka dapat disimpulkan bahwa *hifdzul aql* dan *hifdzul maal* telah terpenuhi dan termasuk kedalam *Maşlahah* yang pokok, sekunder, dan tersier.

2) Analisis *Maşlahah Mursalah* Ditinjau Dari Kandungannya (*Maşlahah Āmmah* atau *Khassah*)

Dari kandungannya dalam kajian *maşlahah mursalah* terdapat pengklasifikasian *maşlahah* ditinjau dari kandungan *maşlahah* yang mendasar terhadap siapapun yang menerima fatwa. Klasifikasi tersebut yaitu sasaran demi kepentingan umum dan atau dalam kepentingan khusus bagaimana dalam kaidah *uşhūl*. Dengan terdapatnya kaidah maka perlu diklasifikasikan standar kepentingan dalam hal ini pengklasifikasian tersebut akan dijelaskan dalam tabel berikut:

No.	PERMEN	<i>Maşlahah Āmmah</i>	<i>Maşlahah Khassah</i>
1.	Keluarnya peraturan disebabkan kebutuhan bersama untuk mempermudah pelayanan masyarakat	✓	-
2.	Terdapat sistem elektronik yang digunakan pemerintah untuk pelayanan administrasi demi kelangsungan umum yang murah dan ramah	✓	-
3.	Keamanan data dalam sistem elektronik	✓	-

	ditingkatkan dan berlapis		
4.	Peraturan berlaku secara nasional dan Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik secara bertahap	✓	-
5.	Tanggungjawab dalam kesalahan pengisian data sertipikat tanah elektronik, pejabat wajib melakukan pembetulan	✓	-
6.	Mempermudah prosedur	✓	-
7.	Penambahan penjelasan mengenai sertipikat elektronik	✓	-

Tabel 4.1 Klasifikasi Kandungan *Maṣlahah Āmmah* atau *Khassah*

Dengan ini dapat dinilai bahwa fungsi sebuah negara untuk dapat menjalankan sebuah sistem kenegaraan yang melindungi segenap bangsa dan melindungi hak-hak dan kepentingan-kepentingan masyarakat telah dapat dianggap memenuhi persyaratan *maṣlahah āmmah* atau kemaslahatan yang umum dan bukanlah kemaslahatan khusus.

Sedangkan ditinjau dalam bentuk *maṣlahah* yang terdapat dalam dua bentuk yaitu membawa manfaat (جَلْبُ الْمَنَافِعِ) dan menolak kerusakan (دَرْءُ الْمَفَاسِدِ).<sup>178</sup> Karena pada dasarnya pembinaan hukum merupakan hal yang penting dalam hukum Islam, maka perlu dilakukan identifikasi hukum dengan memisahkan yang maslahat dan yang mudarat. Dengan tujuan memastikan tidak ada

<sup>178</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid 2, Ibid*, hlm. 222.



kemudahan yang terjadi serta harus meniadakan kemudahan yang terjadi sebagaimana yang akan dijelaskan dalam tabel berikut:

No.	PERMEN	<i>Mudarat</i> yang dihindarkan
1.	Keluarnya peraturan disebabkan keinginan untuk mempermudah pelayanan untuk masyarakat	Menghindarkan pemerintahan dari kemungkinan jenuhnya masyarakat dalam melaksanakan proses pendaftaran/ ketidakpercayaan
2.	Terdapat sistem elektronik yang digunakan pemerintah untuk pelayanan administrasi demi kelangsungan umum yang murah dan ramah	Menghindarkan dari kemungkinan administrasi yang berlebihan.
3.	Keamanan data dalam sistem elektronik yang berlapis	Mencegah terjadinya pencurian data atau akibat dari hukum seperti sertipikat ganda, penggantian data.
4.	Peraturan berlaku secara nasional dan Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik secara bertahap	Memberikan waktu kepada masyarakat untuk pelan-pelan beradaptasi dan tidak membebani masyarakat.
5.	Tanggungjawab dalam kesalahan pengisian data sertipikat tanah elektronik, pejabat wajib melakukan pembetulan	Mencegah terjadinya kesalahan penginputan yang dapat merugikan pemegang hak atau masyarakat
6.	Mempermudah prosedur	Mencegah pengeluaran yang berlebihan dan mengulur waktu yang cukup lama, sehingga berimbas pada kesejahteraan masyarakat.
7.	Penambahan penjelasan mengenai sertipikat elektronik	Mencegah ketidakpahaman dan kesalahpahaman dalam terbitnya peraturan sebelumnya

Tabel 4.2 Daftar Kemudharatan yang dihindari

Meninjau tabel di atas maka dapat dikatakan bahwa mudharat yang dimungkinkan terjadi jika tidak diterbitkannya peraturan ini maka asas *maṣlahah mursalah* telah terpenuhi.

### 3) Analisis *Maṣlahah Mursalah* Ditinjau Dari Perubahan (*Maṣlahah Mutagayyirah*)

Ditinjau dari perubahan Dalam *Maṣlahah Mursalah* Bagaimana yang telah disampaikan di atas dapat dipahami bahwa terdapat masalah yang tidak terikat suatu zaman atau biasa disebut *maṣlahah mutaghayyirah*. Adapun *maṣlahah mutaghayyirah* sering kali terdapat dalam perkara-perkara muamalah dan perkara adat ataupun tradisi.<sup>179</sup> hukum Islam sendiri sangat fleksibel dengan pengaruh-pengaruh baru dengan ketentuan tidak melanggar *māqāsid khamsah* dan *nusus syarī'ah* dalam kaidah *uṣhūl* disebut yaitu<sup>180</sup>

الْحُكْمُ يَدُورُ مَعَ عِلَّتِهِ وَجُودًا وَ عَدَمًا

Artinya : Hukum itu berputar bersama 'illatnya, ada dan tidak adanya hukum.

Bagaimana gagasan di atas dapat diklasifikasikan bahwa Peraturan Menteri ini termasuk dalam bagian yang belum ditentukan dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman. Adapun perubahan-perubahan dari PERMEN ATR/BPN

<sup>179</sup> Misran, *Mashlahah Mursalah Suatu Metodologi Alternatif Dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer*, *Ibid*, hlm. 9.

<sup>180</sup> Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, (Palembang: Noerfikri, 2019), hlm. 149.

Nomor 1 Tahun 2021 yang menggantikan posisi peraturan sebelumnya merupakan penambahan-penambahan untuk memperketat tingkat keamanan, mempermudah proses dan memperingkas prosedur dalam pembuatan sertifikat baru. Maninjau gagasan di atas maka dapat dianggap bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 telah memenuhi ketentuan-ketentuan *maṣlahah mutaghayyirah*.

4) Analisis *Maṣlahah Mursalah* Dari Segi Keberadaan Menurut *Syara'*

Dalam pembahasan ini terdapat tiga segi keberadaan *Maṣlahah*, yaitu *Maṣlahah al-mu'tabarah*, *Maṣlahah al-mulghah*, *Maṣlahah Mursalah*.

Jika ditinjau dengan *Maṣlahah al-mu'tabarah*, PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tidak didapati dalam nash yang secara tegas menjelaskan dan mengakui keberadaan terkait peraturan tersebut. Begitu juga dalam pembahasan *Maṣlahah al-mulghah*, bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tidak didapati penolakan dalam ketentuan *Syara'*.

Karena permasalahan dalam penelitian ini tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalnya, dan jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syari'at, serta tidak ada *'illat* yang keluar dari hukum syara' yang menentukan kejelasan hukum atas persoalan tersebut. Kemudian

ditemukan sesuatu yang sesuai dengan hukum *syara'*, yakni suatu ketentuan yang berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat,<sup>181</sup> maka hal ini menjadi salah satu persyaratan untuk dapat melakukan ijtihad dengan metode *maṣlaḥah mursalah* telah terpenuhi.

**b. Analisis Hukum Progresif Terhadap PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik**

1) Hukum Sebagai Institusi Yang Dinamis

Sebagaimana kajian teori dalam bab II mengenai Hukum Progresif dalam memaknai hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia atau masyarakat kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat bahagia. Hukum progresif yang dijelaskan dalam bab II juga dikenali sebagai hukum yang pro rakyat dan hukum yang pro keadilan dimana dalam pembahasan lain hukum adalah sebuah institusi yang bergerak untuk melindungi masyarakat dari hak dan kewajibannya.

PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik merupakan pembaharuan dari permen nomor 7 tahun 2019 tentang perubahan kedua atas PERMEN ATR/BPN nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan PP nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Perubahan tersebut dinilai perlu dilakukan atas dasar perbaikan dikarenakan konten

---

<sup>181</sup> Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), hlm. 117.

pembahasan PERMEN Nomor 7 Tahun 2019 terlalu rumit dan beberapa bahasan yang dimaksud belum ada solusi dan tidak dibahas. Seperti, pembahasan mengenai pelaksanaan pendaftaran sertipikat-*el* yang harus diutamakan, karena PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 sudah ditetapkan maka dipandang perlu untuk menerbitkan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 karena jika tidak akan menjadi sebuah keniscayaan berjalannya program pendaftaran sertipikat tanah elektronik sebagai bentuk cover pada PERMEN ATR/BPN nomor 7 tahun 2019, maka PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 sudah sesuai aspek hukum sebagai institusi yang dinamis.

## 2) Hukum Sebagai Ajaran Kemanusiaan Dan Keadilan

Berdasarkan pembahasan pada BAB 2, bahwa kelahiran hukum bukan untuk diri sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Suatu hukum harus mempunyai hati nurani, hukum merupakan alat yang berfungsi untuk memberikan rahmat kepada dunia dan kesejahteraan manusia. Alat yang mampu menjabarkan nilai-nilai kemanusiaan sehingga mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Hukum yang berkeadilan substantif harus didahulukan daripada hukum yang bersifat prosedural. Sehingga setiap manusia yang hidup di dunia atau disuatu negara merasakan

keadilan dan kesetaraan harkat dan martabat manusia tidak menjadi kenicayaan atau hanya dalam impian.

PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik pada dasarnya adalah untuk kepentingan masyarakat dalam hal peningkatan pelayanan, keamanan, kemudahan, murah, dan ramah pastinya hal-hal tersebut menunjang tercapainya kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat nantinya, maka PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik dianggap telah memenuhi aspek hukum sebagai ajaran kemanusiaan dan keadilan.

### 3) Hukum Sebagai Aspek Peraturan Dan Perilaku

Berlakunya peraturan akan membangun sistem hukum yang bernilai logis dan rasional, sehingga akan berdampak pada aspek perilaku terhadap hukum. Proses merealisasikan atau menggerakkan hukum pastinya akan ditopang dengan perilaku manusia terhadap peraturan tersebut. Jadi pada pembahasan ini bahwa aspek perilaku merupakan diatas aspek peraturan. Aspek perilaku manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur peraturan baru, ketulusan, tanggungjawab, keberanian, dan tekad.

Penerbitan PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik merupakan suatu keputusan yang benar-benar sudah dikaji secara mendalam, dari awal proses sampai penyelesaian masalah yang akan terjadi sudah terumuskan sedemikian rupa, fasilitas-fasilitas untuk menunjang kesuksesan peraturan ini akan

secara pelan-pelan dilakukan begitu pula pada realisasi peraturan ini. Dalam konteks ini maka setiap masyarakat mempunyai tanggungjawab individu dan tanggungjawab sosial untuk memberikan sumbangsih yaitu moralitas dan merealisasikan keadilan.

Keterbiasaan masyarakat kepada sertipikat manual juga menjadi kefokusannya dalam peraturan ini, sehingga pemerintah mempunyai tanggungjawab dalam meyakinkan peraturan ini yaitu merupakan perubahan yang lebih baik dari pada yang sebelumnya. PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik sangat berpengaruh pada peraturan dan perilaku manusia yang dapat merubah pola pikir dan keterbiasaan yang telah dilakukan selama ini, sehingga PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik telah sesuai dengan hukum sebagai aspek peraturan dan perilaku.

#### 4) Hukum Sebagai Ajaran Pembebasan

Pembebasan dalam pembahasan hukum progresif bukanlah tindakan yang negative atau kesewenang-wenangan. Pada persoalan penegakan hukum harus tetap didasarkan pada “logika kepatutan social” dan “logika keadilan”. Karena hukum progresif sangat menjunjung tinggi nilai moralitas dengan menggunakan hati nurani untuk mengendalikan “spirit pembebasan”. Maka dalam hal ini bisa dikatakan “hukum itu untuk manusia” yang mengandung spirit pembebasan untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta

aksi yang tepat dalam penegakan hukum.

Pembebasan dalam hukum progresif yang memandang PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 merupakan pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas, dan teori hukum yang tidak hanya berpatokan terhadap peraturan yang ada, namun dapat dilihat dari tujuan yang ingin dicapai pada peraturan ini yaitu meningkatkan indikator kemudahan berusaha, pengoptimalan proses pelayanan yang mudah dijangkau. Maka dalam ini PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 telah sesuai dengan aspek hukum sebagai ajaran pembebasan.

Keterpihakan negara dalam perumusan Permen ini sudah sebagaimana mestinya dengan melihat aspek keadilan, perlindungan, kemudahan, kesejahteraan, dan kepedulian terhadap rakyat. Maka dapat disimpulkan bahwa keputusan dikeluarkannya permen ATR/BPN nomor 1 tahun 2021 tentang sertipikat elektronik sudah sesuai dengan asas hukum progresif. Sebagaimana dalam pembahasan di atas telah dijelaskan aspek-aspek keadilan telah terpenuhi, aspek kesejahteraan terpenuhi, dan aspek kepedulian terhadap rakyat telah terpenuhi.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Uraian-uraian yang dapat disimpulkan dari persoalan yang dikaji dalam skripsi ini antara lain:

1. Kehadiran PERMEN ATR/BPN Nomor 1 tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik merupakan perubahan, penambahan, dan penyempurnaan dari PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Perubahan yang dilakukan meliputi pendaftaran tanah secara elektronik, pemeliharaan data, produk atau dokumen elektronik.
2. *Maşlahah* dari PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik, yaitu;
  - a. Meningkatkan kredibilitas pada masyarakat dalam proses pelayanan pendaftaran sertipikat elektronik, dikarenakan kemudahan dan efisiensi prosedur pendaftaran yang murah dan ramah.
  - b. Dalam kajian *Maqāşid As-syarī'ah* pada pembahasan *maşlahah* dari segi tingkatannya terdapat aspek *hifdzul aql* dan *hifdzul maal* pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang

Sertipikat Elektronik telah memenuhi *maṣlahah daruriyat*, *maṣlahah hajiyat*, dan *maṣlahah tahsiniyat*.

- c. Dapat diklasifikasikan ke dalam *maṣlahah āmmah*, dan bukanlah *maṣlahah khassah*.
  - d. Berdasarkan *Maṣlahah Mursalah* ditinjau dari perubahan (*Maṣlahah Mutagayyirah*) Demi kelangsungan kehidupan masyarakat yang berkembang maka perlu dikembangkan juga mengenai sistem pendaftaran dan pelayanan.
  - e. Peningkatan sistem keamanan dengan menggunakan keamanan berlapis berstandar BSSN dan Kominfo, serta Berstandar Internasional, agar meminimalisir akibat hukum yang akan terjadi.
  - f. Karena permasalahan dalam penelitian ini tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalnya, maka penelitian ini menggunakan *maṣlahah mursalah* telah terpenuhi.
3. Aspek-aspek Hukum Progresif pada PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik

Ke-empat aspek hukum progresif telah terpenuhi yaitu bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik merupakan peraturan yang dapat menjawab persoalan zaman, bergerak atas hati nurani dan moralitas terhadap masyarakat dalam memudahkan indikator berusaha dan memudahkan pelayanan, dan bahwa peraturan ini berangkat atas kepentingan umum,

bukan berdasarkan kepentingan individu atau kelompok.

Maka dapat disimpulkan bahwa PERMEN ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik telah memenuhi dari standar dari perspektif *maṣlahah mursalah*. Serta perubahan dan penambahan PERMEN ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas PERMEN ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah memenuhi kewajiban atas aspek-aspek perspektif hukum progresif dikarenakan terdapatnya nilai keadilan, kesejahteraan, dan kepedulian terhadap rakyat telah terpenuhi.

## **B. SARAN**

Setelah diuraikan kesimpulan dari penelitian ini, maka saran yang diperlukan adalah sebagai berikut:

1. Reformulasi hukum haruslah terus ditempuh demi menjawab dinamika perubahan dalam kehidupan yang dinamis.
2. Kehadiran Sertipikat Elektronik benar-benar difungsikan sebagai media transfer pengetahuan bagi masyarakat tentang dunia digital.
3. Bagi masyarakat diharapkan mampu untuk turut serta selalu mendukung upaya-upaya pemerintah dalam melakukan perubahan dan inovasi sesuai dengan perkembangan zaman.
4. Bagi pemerintah semestinya selalu memberikan pelayanan yang optimal bagi masyarakat dan menekan tindak kecurangan atas timbulnya suatu kegiatan yang dapat merugikan masyarakat. Selain

itu harus dipersiapkan juga langkah-langkah antisipasi perlindungan dan jaminan kepastian hukum pada masyarakat atas perilaku orang lain yang tidak bertanggungjawab.

5. Bagi berbagai pihak pemerintah dan/atau antar kementerian yang berkaitan perihal Sertipikat Elektronik seperti Kementerian ATR/BPN, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Badan Siber Dan Sandi Negara, atau lembaga diluar pemerintahan harus saling koordinatif dalam menjaga data dan keamanan sistem Sertipikat Elektronik.

## DAFTAR PUSTAKA

### AL-QUR'AN

Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, Jakarta: PT Sari Agung, 2004.

### PERATURAN

*Pasal 499, Bagian 1 Barang pada Umumnya, Bab I Barang dan Pembagiannya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. (n.d.).*

*Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. (n.d.).*

*Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. (n.d.).*

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (n.d.).*

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-undangan. (n.d.).*

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan.*

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan.*

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. (n.d.).*

### BUKU

- Ahmad Al-Haritsi, J. *Fikih Ekonomi Umar bin Al-Khathab, terj. H. Asmuni Solihan Zamakhsyari*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2006.
- Asnawi, H. *Transaksi Bisnis E-Commerce Perspektif Islam*. Yogyakarta: Magistra Insania Press, 2004.
- Atmaja, A. *Dialektika Hukum Progresif*. Semarang: Kaum Tjipian, 2014.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang Selatan: Unpam Press, 2018.
- Bahrudin, M. *Ilmu Ushul Fiqh*. Lampung: Aura, 2013.
- Hadi, S. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Andi Offset, 1997.
- Hafidh, A. *Meretas Nalar Syari'ah Konfigurasi Pergulatan Akal dalam Pengkajian Hukum Islam*. Yogyakarta: Teras, 2011.
- Herdiansyah, H. *Metedologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Lemba Humanika: Jakarta, 2010.
- Ibrahim, D. *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*. Palembang: Noerfikri, 2019.
- Khallaf, S. *Ilmu Ushul Fikih Terj. Halimuddin*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2005
- Kusuma, M. *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigma Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Antony Lib-LHSP, 2009.
- Mahasari, J. *Pertanahan Dalam Hukum Islam*. Yogyakarta: Gama Media, 2008.
- Mardani. *Ushul Fiqh Cet. Ke-1*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Mufid, M. *Ushul Fiqh Ekonomi dan Keuangan Kontemporer Dari Teori ke Aplikasi*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2016.
- Nur, T. *Keadilan Dalam Pandangan Pemikiran Hukum Progresif Satjipto Rahardjo*. Pontianak: FH UNTAN Pontianak, 2012.
- Rahardjo, S. *Hukum dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: UKI-Press, 2006.
- Rahardjo, S. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Raharjo, S. *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publising, 2009.
- Sanusi, A., & Sohari. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Rajawali Press, 2015.

- Siddiq al-Jawi, M. *Hukum Pertanahan Menurut Syariah Islam*. Bantul: Redaksi, 2009.
- Siyoto, S., & Sodik, M. *Dasar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015.
- Soekanto, S. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2008.
- Sugiyono. *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&F*. Bandung: Alfabeta, 2017.
- Supriyadi, D. *Ushul Fiqh Perbandingan*. Bandung: Pustaka Setia, 2014.
- Syafe'i, R. *Ilmu Ushul Fiqh*. Bandung: Pustaka Setia, 2007.
- Syarifuddin, A. *Ushul Fiqh Jilid 2 Cet.7*. Jakarta: Prenada Media, 2014.
- Winarwati, I. *Pengantar Ilmu Hukum*. Malang: Setara Press, 2021.
- Yuslem, N. *al-Burhan fi Ushul Fiqh Kitab Induk Usul Fikih : Konsep Mashlahah Imam al-Haramain al-Juwayni & Dinamika Hukum Islam*. Bandung: Citapustaka Media, 2007.
- Zein, S. *Ushul Fiqh Cet. Ke-7*. Jakarta: Kencana, 2017.

## **JURNAL**

- Agustina, E. Kajian Yuridis Program Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik. *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 19 Nomor 3, 2021.
- Aji, A. Pandangan al-Ghazali Tentang Masalah Mursalah. *Jurnal Ahkam*, Volume IV Nomor 08, 2002.
- Alimuddin, N. Implementasi Sertipikat Elektronik Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia. *Jurnal S A S I*, Volume 27 Nomor 3, 2021.
- Amsari, F. Satjipto Raharjo Dalam Jagat Ketertiban Hukum Progresif. *Jurnal Konstitusi*, Volume 6 Nomor 2, 2019.
- Aris. Pemikiran Imam Syafi'I Tentang Kedudukan Mashlahah Mursalah Sebagai Sumber Hukum. *Jurnal Hukum Islam*, Volume 11 Nomor 1, 2013.
- Faizal, L. Problemaika Hukum Progresif di Indonesia. *Jurnal Ijtima'iyya*, Volume 9 Nomor 2, 2016.

- Ishak, K. Pemikiran Al-Syatibi Tentang Masalah Mursalah Dan Implementasinya Dalam Pengembangan Ekonomi Syariah. *Iqtishaduna: Jurnal Ilmiah Ekonomi Kita*, Volume 3 Nomor 2, 2016.
- Isnaini. Mashlahah Al-Mursalah Sebagai Dalil dan Metode Ijtihad. *Journal of Islamic Studies*, Volume 16 Nomor 2, 2020.
- Junaidi. Analisis Yuridis Keberadaan Peraturan Bersama Menteri Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Tanjungpura Journal Of Law*, Volume 9 Nomor 3, 2013.
- Karta Negara, C., Maylinda, P., & Pratiwi, N. Urgensi Sistem Pengamanan Pada Sertifikat Tanah Digital. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Volume 2 Nomor 9, 2021.
- Marilang. Menimbang Paradigma Keadilan Hukum Progresif. *Jurnal Konstitusi*, Volume 14 Nomor 4, Juni 2017.
- Misran. *Mashlahah Mursalah (Suatu Metodologi Alternatif Dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer)*. Banda Aceh: Fakultas Syariah UIN Ar-Raniriy. *Jurnal Justisia*, Volume 1 Nomor 1, 2016.
- Mukhidin, Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum yang Mensejahterakan Rakyat, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 1 Nomor 3, September-Desember 2014.
- Nafan, M. Kepastian Hukum Terhadap Penerapan Sertipikat Elektronik Sebagai Bukti Penguasaan Hak Atas Tanah Di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Volume 6 Nomor 1, 2022.
- Noorwahidah. Esensi Al-Mashlahah Al-Mursalah Dalam Teori Istinbat Hukum Imam Syafi'i. *Jurnal Hukum dan Pemikiran*, Volume 13 Nomor 1, 2013.
- Noviati, C. Demokrasi dan Sistem Pemerintahan. *Jurnal Konstitusi*, Volume 10 Nomor 2, 2013.
- Nuryadi, D. Teori Hukum Progresif Dan Penerapannya di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 1 Nomor 2, 2016.
- Rachman, A., & Hastri, E. Analisis Kendala Implementasi Peraturan Menteri ATR BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik. *Jurnal Mulawarman Law Review*, Volume 6 Nomor 2, 2021.



- Ridwan. Eksistensi dan Urgensi Peraturan Menteri dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial. *Jurnal Konstitusi*, Volume 18 Nomor 4, Desember 2021.
- Rohman, S. Menembus Batas Hukum. *Jurnal Opini Kompas*, Volume 22, 23 Januari 2010.
- Rosana, E. Modernisasi dalam Perspektif Perubahan Sosial. *Jurnal Al-AdYaN*, Volume X Nomor 1, 2015.
- Rosyadi, I. Mashlahah Mursalah Sebagai Dalil Hukum. *Jurnal Suhuf*, Volume 24 Nomor 1, 2012.
- Sappe, S., Latturete, A., & Uktolseja, N. Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik dan Penyelesaian Sengketa. *Jurnal Batulis Law Review*, Volume 2 Nomor 1, 2021.
- Uz Zaman, M., Saraswati, R., & Herawati, R. Analisis dan Evaluasi Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Diponegoro Law Journal*, Volume 9 Nomor 2, 2020.
- Widyastuti, E.. Kedudukan Sertipikat Elektronik Sebagai Bukti Alat Bukti Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Serta Kantor Pertanahan. *Jurnal Officium Notarium*, Volume 1 Nomor 3, Desember 2021.
- Yusra, D. Politik Hukum Dibalik Penemuan Hukum (Rechtsvinding) dan Penciptaan Hukum (Rechtsshepping) pada Era Reformasi dan Transformasi. *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 10 Nomor 2, 2013.

### **SKRIPSI/TESIS**

- Dwipermana, I. *Implementasi Sistem Online Single Submission (OSS) dalam Pelayanan Perizinan Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Tabanan*. Bali: Asdaf Institut Pemerintahan Dalam Negeri, 2022.
- Hayati, P. *Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar, Skripsi*. Makassar: FH Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.

- Keumalahayati, P. *Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah Untuk Pertama Kali Di Kantor Pertanahan Kota Makassar, Skripsi*. Makassar: FH Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.
- Nafisah, R. *Keabsahan Hukum Sertifikat Elektronik Dalam Kepemilikan Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik, Skripsi*. Malang: FH Universitas Islam Malang, 2021.
- Turiman. *Memahami Hukum Progresif Prof Satjipto Rahardjo Dalam Paradigma “Thawaf” (Sebuah Kontemplasi Bagaimana Mewujudkan Teori Hukum Yang Membumi /Grounded Theory Meng-Indonesia)*. Semarang: Makalah pada Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, 2010.

#### **WEBSITE**

- Bahfein, S. (2021, Februari 15). *Ahli Pertanahan: Sertifikat Elektronik Tak Bisa Diterapkan Di Indonesia*. Retrieved from Kompas.com: <https://www.kompas.com/properti/read/2021/02/15/120300221/ahli-pertanahan-sertifikat-elektronik-tak-bisa-diterapkan-di-indonesia>
- Dewi, N. (2022, Agustus 22). *Berikut Sederet Kasus Kebocoran Data Tahun 2022 di Indonesia*. Retrieved from Digation.id: <https://www.digation.id/read/018313/berikut-sederet-kasus-kebocoran-data-tahun-2022-di-indonesia>
- Grehenson, G. (2021, Februari 5). *Sertipikat Elektronik Mempermudah Warga Urus Hak Kepemilikan Atas Tanah*. Retrieved from ugm.ac.id: <https://www.ugm.ac.id/id/berita/20722-sertifikat-elektronik-mempermudah-warga-urus-hak-kepemilikan-atas-tanah>
- Idhom, A. (5 Februari 2021). *Sertifikat Tanah Elektronik: Klarifikasi BPN & Rencana Digitalisasi*. Retrieved from tirto.id: <https://tirto.id/sertifikat-tanah-elektronik-klarifikasi-bpn-rencana-digitalisasi-f924>
- Jannah, S. (2021, Februari 6). *Segudang Masalah Program Sertifikat Tanah Elektronik*. Retrieved from tirto.id: <https://tirto.id/segudang-masalah-program-sertifikat-tanah-elektronik-f92n>

- Kabar, C. (2021, September 3). *6 Kasus Kebocoran Data Pribadi di Indonesia*. Retrieved from Tempo.Co: <https://nasional.tempo.co/read/1501790/6-kasus-kebocoran-data-pribadi-di-indonesia>
- Riau, M. P. (2021, Februari 4). *Penjelasan Kementerian ATR/BPN tentang Sertipikat Elektronik*. Retrieved from InfoPublik.id: <https://infopublik.id/kategori/nusantara/508043/penjelasan-kementerian-atr-bpn-tentang-sertifikat-elektronik>
- Santia, T. (2021, Februari 4). *Ternyata Ini Alasan Pemerintah Terapkan Sertipikat Tanah Elektronik Mulai 2021*. Retrieved from liputan6: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4474588/ternyata-ini-alasan-pemerintah-terapkan-sertifikat-tanah-elektronik-mulai-2021>
- Thea DA, A. (2021, Februari 5). *6 Kritik KPA Untuk Kebijakan Sertipikat Tanah Elektronik*. Retrieved from hukumonline.com: <https://www.hukumonline.com/berita/a/6-kritik-kpa-untuk-kebijakan-sertipikat-tanah-elektronik-lt601d3bfeb8060/>
- Unkwon. (2015, April 27). *Hukum Sebagai Institusi Yang Dinamis*. Retrieved from [globalhawin.blogspot.com: http://globalhawin.blogspot.com/2015/04/hukum-sebagai-institusi-yang-dinamis.html](http://globalhawin.blogspot.com/2015/04/hukum-sebagai-institusi-yang-dinamis.html)
- Wikipedia. (2021, Desember 18). *Revolusi Digital*. Retrieved from [id.wikipedia.org: https://id.wikipedia.org/wiki/Revolusi\\_Digital](https://id.wikipedia.org/wiki/Revolusi_Digital)

## **WAWANCARA**

Khaerudin, A. (10 Mei 2023). *Wawancara Pribadi*. Surakarta.

Sumarwoto. (09 Mei 2023). *Wawancara Pribadi*. Surakarta.

## LAMPIRAN

### LAMPIRAN 1

#### JADWAL RENCANA PENELITIAN

	Bulan	Juli				Agustus				September				Mei				Agustus				September			
	Kegiatan	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Penyusunan Proposal	X	x	x	x																				
2	Konsultasi					x	x	x	x																
3	Revisi Proposal									x	x	x													
4	Pengumpulan Data													x	x	x	x								
5	Analisis Data													x	x	x	x								
6	Penulisan Akhir Naskah Skripsi													x	x	x	x								
7	Pendaftaran Munaqosah																	x							
8	Munaqosah																			x					
9	Revisi Skripsi																				x				

**Lampiran 11****Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 Tentang  
Sertipikat Elektronik****BERITA NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA**

No.12, 2021

KEMEN-ATR/BPN. Sertipikat Elektronik.

PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 1 TAHUN 2021  
TENTANG  
SERTIPIKAT ELEKTRONIK

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa untuk mewujudkan modernisasi pelayanan pertanahan guna meningkatkan indikator kemudahan berusaha dan pelayanan publik kepada masyarakat, perlu mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dengan menerapkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik;
- b. bahwa untuk mewujudkan pelayanan pertanahan berbasis elektronik sebagaimana dimaksud dalam huruf a, hasil kegiatan pendaftaran tanah diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Sertipikat Elektronik;

- Mengingat :
1. Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
  3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5952);
  4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
  5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
  7. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6400);
  8. Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 83);
  9. Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang

Badan Pertanahan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 84);

10. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 722);
11. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Wakaf di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 319);
12. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 401);
13. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 349);
14. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 985);

## MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL TENTANG  
SERTIPIKAT ELEKTRONIK.

## BAB I

## KETENTUAN UMUM

## Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Sistem Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisa, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik.
2. Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.
3. Data adalah keterangan mengenai sesuatu hal yang termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, *teletcopy* atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode Akses, simbol, atau perforasi.
4. Pangkalan Data adalah kumpulan data yang disusun secara sistematis dan terintegrasi dan disimpan dalam memori yang besar serta dapat diakses oleh satu atau lebih pengguna dari terminal yang berbeda.
5. Tanda Tangan Elektronik adalah tanda tangan yang terdiri atas Informasi Elektronik yang dilekatkan,



- terasosiasi atau terkait dengan Informasi Elektronik lainnya yang digunakan sebagai alat verifikasi dan autentikasi.
6. Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah.
  7. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.
  8. Sertipikat elektronik yang selanjutnya disebut Sertipikat-*el* adalah Sertipikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik.
  9. Peta Ruang adalah dokumen hasil pengukuran dan pemetaan yang memuat informasi objek ruang yang disahkan oleh pejabat berwenang yang digunakan dalam kegiatan pendaftaran tanah.
  10. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kementerian adalah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang.
  11. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang.
  12. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah adalah instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di provinsi yang berada di bawah

dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

13. Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di kabupaten/kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

## BAB II

### PELAKSANAAN SISTEM ELEKTRONIK PENDAFTARAN TANAH

#### Pasal 2

- (1) Pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik.
- (2) Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pendaftaran tanah untuk pertama kali; dan
  - b. pemeliharaan data pendaftaran tanah.
- (3) Pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan melalui Sistem Elektronik.
- (4) Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik diberlakukan secara bertahap yang ditetapkan oleh Menteri.

#### Pasal 3

- (1) Hasil pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik berupa Data, informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik.
- (2) Data, informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan data pemegang hak, data fisik dan data yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya.
- (3) Seluruh Data, informasi dan/atau Dokumen Elektronik disimpan pada Pangkalan Data Sistem Elektronik.

**Pasal 4**

- (1) Penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) dilaksanakan secara andal, aman, dan bertanggung jawab terhadap beroperasinya Sistem Elektronik.
- (2) Penyelenggaraan Sistem Elektronik untuk pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi:
  - a. pengumpulan data;
  - b. pengolahan data; dan
  - c. penyajian data.
- (3) Hasil penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk Dokumen Elektronik, berupa:
  - a. Dokumen Elektronik yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik; dan/atau
  - b. dokumen yang dilakukan alih media menjadi Dokumen Elektronik.
- (4) Dokumen Elektronik yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a disahkan menggunakan Tanda Tangan Elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dokumen Elektronik hasil alih media sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b divalidasi oleh pejabat berwenang atau pejabat yang ditunjuk dan diberikan stempel digital melalui Sistem Elektronik.

**Pasal 5**

- (1) Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah dan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia.
- (2) Untuk keperluan pembuktian, Dokumen Elektronik dapat diakses melalui Sistem Elektronik.

**BAB III**  
**PENERBITAN SERTIPIKAT ELEKTRONIK**  
**UNTUK PERTAMA KALI**

**Bagian Kesatu**  
**Umum**

**Pasal 6**

Penerbitan Sertipikat-ef untuk pertama kali dilakukan melalui:

- a. pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar; atau
- b. penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-ef untuk tanah yang sudah terdaftar.

**Bagian Kedua**  
**Pendaftaran Tanah Pertama Kali**  
**untuk Tanah yang belum Terdaftar**

**Pasal 7**

Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan Sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen, dilaksanakan melalui Sistem Elektronik.

**Pasal 8**

Hasil kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik berupa Dokumen Elektronik, terdiri atas:

- a. Gambar Ukur;
- b. Peta Bidang Tanah atau Peta Ruang;
- c. Surat Ukur, Gambar Denah Satuan Rumah Susun atau Surat Ukur Ruang; dan/atau
- d. dokumen lainnya, yang merupakan hasil pengumpulan dan pengolahan data fisik.

## Pasal 9

- (1) Setiap bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya baik dalam pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadis diberikan nomor identifikasi bidang tanah.
- (2) Nomor identifikasi bidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari 14 digit, yaitu:
  - a. 2 digit pertama merupakan kode Provinsi;
  - b. 2 digit berikutnya merupakan kode Kabupaten/Kota;
  - c. 9 digit berikutnya merupakan nomor bidang tanah; dan
  - d. 1 digit terakhir merupakan bidang tanah di permukaan, di ruang atas tanah, di ruang bawah tanah, satuan rumah susun atau hak di atas hak bidang permukaan, hak di atas ruang atas tanah dan hak di atas ruang bawah tanah.
- (3) Nomor identifikasi bidang tanah merupakan nomor referensi yang digunakan dalam setiap tahap kegiatan pendaftaran tanah.
- (4) Apabila terjadi pemekaran wilayah desa/kelurahan atau kecamatan, nomor identifikasi bidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak diubah.

## Pasal 10

- (1) Pembuktian hak dilakukan berdasarkan alat bukti tertulis mengenai kepemilikan tanah berupa alat bukti untuk pendaftaran hak baru dan pendaftaran hak-hak lama sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah.
- (2) Alat bukti tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
  - a. Dokumen Elektronik yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik; dan/atau
  - b. dokumen yang dilakukan alih media menjadi Dokumen Elektronik,

sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3).

#### Pasal 11

Hasil kegiatan pengumpulan dan penelitian data yuridis berupa Dokumen Elektronik, terdiri atas:

- a. risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas, Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah A, Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah B, Risalah Pemeriksaan Tanah Tim Peneliti, Risalah Pemeriksaan Tanah (*Konstatering Rapport*);
- b. pengumuman daftar data yuridis dan data fisik bidang tanah;
- c. berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis;
- d. keputusan penetapan hak; dan/atau
- e. dokumen lainnya, yang merupakan hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis,

#### Pasal 12

- (1) Tanah yang sudah ditetapkan haknya menjadi hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan atau tanah wakaf didaftar melalui Sistem Elektronik dan diterbitkan Sertipikat-eI
- (2) Kumpulan Sertipikat-eI yang tersimpan di Pangkalan Data secara berurutan sesuai edisinya sebagai riwayat pendaftaran tanah menjadi buku tanah elektronik.
- (3) Sebagai tanda bukti kepemilikan hak kepada kepentingan pemegang hak/nazhir, diberikan:
  - a. Sertipikat-eI; dan
  - b. akses atas Sertipikat-eI pada Sistem Elektronik.

#### Pasal 13

- (1) Sertipikat-eI dan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3) tidak diberikan kepada pemegang hak/nazhir apabila data fisik atau data yuridis tidak lengkap atau masih disengketakan.

- (2) Dalam hal data fisik atau data yuridis sudah dilengkapi atau sengketa dinyatakan telah selesai maka Sertipikat-el dan akses dapat diberikan kepada pemegang hak/nazhir.

#### Bagian Kedua

#### Penggantian Sertipikat Menjadi

#### Sertipikat-el untuk Tanah yang Belum Terdaftar

#### Pasal 14

- (1) Penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el dilakukan untuk bidang tanah yang sudah terdaftar dan diterbitkan Sertipikat Hak Atas Tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun atau tanah wakaf.
- (2) Penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui permohonan pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

#### Pasal 15

- (1) Penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan apabila data fisik dan data yuridis pada buku tanah dan sertipikat telah sesuai dengan data fisik dan data yuridis dalam Sistem Elektronik.
- (2) Dalam hal data fisik dan data yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum sesuai maka Kepala Kantor Pertanahan melakukan validasi.
- (3) Validasi sebagaimana dimaksud ayat (2) meliputi:
  - a. data pemegang hak;
  - b. data fisik; dan
  - c. data yuridis.

#### Pasal 16

- (1) Penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el termasuk penggantian buku tanah, surat ukur dan/atau gambar denah satuan rumah susun menjadi Dokumen Elektronik.

- (2) Penggantian Sertipikat-el sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicatat pada buku tanah, surat ukur dan/atau gambar denah satuan rumah susun.
- (3) Kepala Kantor Pertanahan menarik Sertipikat untuk disatukan dengan buku tanah dan disimpan menjadi warkah pada Kantor Pertanahan.
- (4) Seluruh warkah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan alih media (*scan*) dan disimpan pada Pangkalan Data.

#### BAB IV

##### PEMELIHARAAN DATA PENDAFTARAN TANAH

#### Pasal 17

Setiap perubahan data fisik dan/atau data yuridis bidang tanah yang sudah diterbitkan Sertipikat-el dilakukan melalui Sistem Elektronik.

#### BAB V

##### EDISI SERTIPIKAT ELEKTRONIK

#### Pasal 18

- (1) Sertipikat-el diterbitkan untuk pertama kali dengan penomoran edisi berupa angka numerik yang dimulai dari angka 1 (satu), untuk kegiatan:
  - a. pendaftaran tanah pertama kali untuk tanah yang belum terdaftar;
  - b. penggantian Sertipikat menjadi Sertipikat-el untuk tanah yang sudah terdaftar;
  - c. pendaftaran pemecahan, penggabungan dan pemisahan; atau
  - d. perubahan data fisik yang mengakibatkan bertambahnya jumlah bidang.
- (2) Dalam hal terjadi perubahan data yuridis dan/atau data fisik terhadap Sertipikat-el yang diterbitkan untuk pertama kali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka



diterbitkan Sertipikat-el edisi baru dengan penomoran selanjutnya menjadi edisi 2 (dua) dan seterusnya.

- (3) Perubahan data atas pencatatan layanan informasi tidak diterbitkan Sertipikat-el edisi baru sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Dalam hal telah diterbitkan Sertipikat-el edisi baru sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Sertipikat-el edisi sebelumnya tidak berlaku dan menjadi riwayat pendaftaran tanah.
- (5) Dalam hal terdapat kesalahan pengisian data yang diketahui setelah Dokumen Elektronik berupa Sertipikat, surat ukur, gambar denah satuan rumah susun, surat ukur ruang dan/atau Dokumen Elektronik lainnya diterbitkan, pejabat yang berwenang wajib melakukan pembetulan dan menerbitkan Sertipikat-el edisi baru dengan penomoran selanjutnya.

#### Pasal 19

Gambar ukur, gambar ruang, peta bidang tanah, peta ruang, surat ukur, gambar denah, surat ukur ruang, dan Sertipikat dalam bentuk Dokumen Elektronik dibuat sesuai format sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

### BAB VI KETENTUAN PERALIHAN

#### Pasal 20

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, permohonan pendaftaran tanah yang sudah diterima oleh Kantor Pertanahan yang sudah ditetapkan sebagai kantor yang melaksanakan pendaftaran tanah secara elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4), diproses berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini.

**BAB VII**  
**KETENTUAN PENUTUP**

**Pasal 21**

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Ketentuan Pasal 163A, Pasal 178A dan Pasal 192A Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 722 Tahun 2019), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

**Pasal 22**

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

-15-

2021, No.12

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 12 Januari 2021

MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

SOFYAN A. DJALIL

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 12 Januari 2021

DIREKTUR JENDERAL  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

WIDODO EKATJAHJANA

## Lampiran III

### Naskah Pendapat Para Ahli

#### A. Ahli Hukum

1. Bagaimana hukum memandang transformasi sertipikat tanah menjadi sertipikat tanah elektronik?
2. Bagaimana nasib pemegang hak yang ingin memegang langsung namun barang berupa digital?
3. Bagaimana hukum dalam menyelesaikan proses sengketa jika sertipikat berupa digital?
4. Apakah sertipikat tanah elektronik lebih efisien daripada sertipikat yang berbentuk buku?
5. Menurut anda kemungkinan apa yang akan terjadi jika sertipikat elektronik 100% terlaksanakan?

#### B. Ahli Perlindungan Data Elektronik (Cyber Crime)

1. Bagaimana menurut anda tentang keamanan *system* sertipikat elektronik?
2. Keamanan seperti apa yang harus ada dalam system sertipikat elektronik?
3. Seperti apa standarisasi pangkalan data yang digunakan dalam menyimpan sertipikat elektronik?
4. Bagaimana hukum dalam menyelesaikan proses sengketa jika sertipikat berupa digital?
5. Apakah sertipikat tanah elektronik lebih efisien daripada sertipikat yang berbentuk buku?

## Lampiran IV

### Transkrip Wawancara

#### A. Pertama adalah Dr. Sumarwoto, S.H.I, M.H.

**Saya** : “Assalamualaikum Wr. Wb., Sebelumnya, mohon maaf izin memperkenalkan diri, saya Jihan Afif Abiyal, dari mahasiswa Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah, UIN Raden Mas Said Surakarta. Sowan ke Bapak Sumarwoto, bermaksud untuk menggali pendapat panjenengan perihal terbitnya Permen ATR/BPN No 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Guna membuat tugas akhir saya sebagai mahasiswa...”.

**Narasumber** : “Walaikumsalam Wr. Wb., bagaimana mas? Apa yang harus saya beri tanggapan?”.

**Saya** : “Bagaimana hukum memandang, Peraturan tersebut yang bersangkutan hak milik atau kepemilikan hak?”

**Narasumber** : “Jadi, kalau dalam UU agraria yang lama, bahwa sertipikat itu harus fisik ya, sedangkan permen atr/bpn no 1 tahun 2021 itu sebagai loncatan atau trobosan hukum, walaupun dalam kuhap misalkan, pembuktian atau yang disebut sebagai alat bukti tidak termasuk elektronik sebagai alat bukti sah, begitupun dalam keperdataan. Namun jika ditinjau lagi permen tersebut secara eksplisit pada pasal 5 dijelaskan bahwa bisa dijadikan bukti di persidangan”.

**Saya** : “Bagaimana nasib pemegang hak yang ingin memegang langsung namun barang berupa digital?”

**Narasumber** : “Dalam teori bekerjanya hukum itu ada substansi hukum (UU), Kemudian ada struktur hukum. Menurut saya, sertipikat elektronik itu sebagai trobosan hukum, namun ada syaratnya harus ada jaminan kepastian hukum bagi pemegang e-sertipikat, jangan sampai ada duplikasi. Kalau

di era sertipikat fisik kan sering terjadi kasus kepemilikan ganda, namun kalau dalam sertipikat elektronik kan bisa di reduksi itu, minimal kalau sudah memakai chip seperti NIK, NIK kan tidak bisa diduplikasi dan tidak bisa dipakai orang lain, itu salah satu manfaatnya peraturan ini ya. Kepastiannya dalam masyarakat harus merasa lebih aman ya. Kemudian dalam sisi pungli, biasanya jika proses manual akan banyak pungli disetiap tahap proses, namun jika sudah elektronik itu kan bisa meminimalisir pungli karena sudah *by system...*”

**Saya** : “Bagaimana hukum dalam menyelesaikan proses sengketa jika sertipikat berupa digital?”

**Narasumber** : “Kalau dalam sertipikat elektronik, kemungkinan sengketa mungkin akan jarang terjadi ya, apa misal sengketa duplikasi tidak mungkin, tapi misal kalau di hack oleh orang lain, mungkin itu yang harus dipersiapkan oleh pemerintah ya, karena kementerian sudah melaunching peraturan ini ya seharusnya sudah dipersiapkan dengan matang dengan antisipasi-antisipasi yang akan akan terjadi..”

**Saya** : “Menurut anda kemungkinan apa yang akan terjadi jika sertipikat elektronik 100% terlaksanakan?”

**Narasumber** : “Salah satu kendala peraturan ini ya dalam sisi teritorial negara indonesia ya, ada 37 provinsi yang saya yakin ada beberapa daerah yang tidak terjangkau sinyal, kalau belum ada kesiapan teknologi sarana prasarannya yang kuat, maka akan jadi kendala dan tidak akan bisa diaplikasikan dengan sistem yang terintegrasi dalam satu server, maka menurut saya ya pemerintah harus pelan-pelan, dari sisi substansi penerapan saya sepakat, tapi harus ditopang

dengan fasilitas infrastruktur yang memadai. Karena kan jika penerapannya dua, ada yang manual ada yang pakai sistem kan jadi bias, jadi semua perangkat untuk menerapkan peraturan ini ya semua harus memadai. Kemudian dalam sosialisasi harus merata ya, tidak cuma dalam lingkup kecil, namun harus sering dilakukan dan masyarakat harus benar-benar terlibat”.

**Saya** : “Menurut anda kenapa pemerintah tidak memberikan informasi terbuka supaya masyarakat ini mendapat kejelasan terkait Pangkalan Data Sertipikat elektronik?”

**Narasumber** : “ya tentu dalam membuat strategi dalam membuat kebijakan itu ada sebagian yang bisa dishare kepublik, dan ada yang di privat dari pemerintah, memang kita tidak bisa menutup mata bahwa ada undang undang tentang keterbukaan publik, ini kan dua hal berbeda ya sebenarnya. Saya kira begini ada beberapa informasi yang memang secara kualitatif maupun kuantitatif itu merupakan prerogatif negara, misal intelijen. Pangkalan data itu keniscayaan yang harus disiapkan, untuk menampung 270 juta jiwa maka servernya harus dipersiapkan secara matang, secara konsepnya jelas, dan chip yang terjamin.”

#### **B. Kedua adalah Dr. Ariy Khaerudin S.H., M.H.**

**Saya** : “Assalamualaikum Wr. Wb., Sebelumnya, mohon maaf izin memperkenalkan diri, saya Jihan Afif Abiyal, dari mahasiswa Hukum Ekonomi Syariah, Fakultas Syariah, UIN Raden Mas Said Surakarta. Sowan ke Bapak Ariy, bermaksud untuk menggali pendapat panjenengan perihal terbitnya Permen ATR/BPN No 1 Tahun 2021 tentang

Sertipikat Elektronik. Guna membuat tugas akhir saya sebagai mahasiswa...”.

**Narasumber** : “Walaikumsalam Wr. Wb., bagaimana mas? Apa yang harus saya beri tanggapan?.

**Saya** : “Bagaimana menurut anda transformasi sertipikat berbentuk buku ke sertipikat elektronik?

**Narasumber** : “kalau menurut saya berdasarkan sudut pandang hukum, sesuai dengan aturan atau pemerintah boleh karena adanya UU Transaksi elektronik itu, data-data elektronik bisa dijadikan sebagai alat bukti, kemudian dalam peraturan menkominfo itu ada tentang SPBE (Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik) jadi sudah tidak jadi masalah jika aktualisasi pemerintah menggunakan sistem elektronik”.

**Saya** : “Bagaimana menurut anda tentang keamanan *system* sertipikat elektronik?

**Narasumber** : “Perihal keamanan elektronik, dalam sisi negatif yang mungkin akan terjadi, sebenarnya tergantung pada si penyelenggara, mempunyai kekuatan di servernya untuk tidak ditembus oleh pihak-pihak lain yang tidak bertanggungjawab. Bisa saja dalam sekejap sebuah sistem hilang atau ditanami virus sehingga tidak dapat diakses. Memang ini persoalan keragu-raguan ya, karena pasti kita mempertimbangkan apakah aman atau tidak, kita paham kondisi sosiologis keragu-raguan, namun kondisi secara yuridis ini harus diterapkan ya, maka di dalam menjawab hal ini, pasti ada sisi negatif dari sesuatu pasti ada, entah memakai sertipikat dalam bentuk buku, atau dalam bentuk elektronik. Namun kalau dalam bentuk elektronik pasti lah pemerintah membuat beberapa backup.”.

**Saya** : “Keamanan seperti apa yang harus ada dalam *system* sertipikat elektronik?



- Narasumber** : “Dalam hal ini, pemerintah selaku penyimpan dokumen, sedangkan masyarakat yang memegang dalam bentuk pdf yang memberikan keterangan-keterangan yang ada dalam sertipikat. Kalau dalam negara ada istilah sarana teknologi, jadi harus sesuai yang ditentukan ketentuan-ketentuan yang mengatur dokumen elektronik seperti tanda tangan elektronik, dan lain sebagainya”.
- Saya** : “Seperti apa standarisasi pangkalan data yang digunakan dalam menyimpan sertipikat elektronik?”
- Narasumber** : “ya harus sesuai peraturan yang ada di negara ini ya, karena pemerintah kan sudah diminta tanggungjawab, dengan kontrol teknologi, kemudian peraturan SPBE itu sudah cukup jadi standar pemerintah”.
- Saya** : “Bagaimana hukum dalam menyelesaikan proses sengketa jika sertipikat berupa digital?”
- Narasumber** : “sesuai dengan aturan didalam uu informasi dan transaksi elektronik itu sudah diatur, jadi seluruh alat bukti yang berupa data elektronik bisa dijadikan alat bukti. Permasalahan bagaimana memperoleh alat bukti tersebut? Ada putusan MK, ketika terjadi sengketa harus ada pihak-pihak yang berwenang, kemudian mendapatkan surat perintah untuk mengambil itu, misal kepolisian atau lembaga yang berwenang”.
- Saya** : “Apakah sertipikat tanah elektronik lebih efisien daripada sertipikat yang berbentuk buku?”
- Narasumber** : “Seperti kasus e-ktp, banyak pro kontra di awal kebijakannya ya, berbicara mengenai efektifitas sertipikat elektronik dalam ruang lingkup hukum, dalam sistem hukum itu kan ada substansi, struktur, dan kulturalnya ya. Jadi secara substansi apakah ada UU sebelumnya atau peraturan-peraturan yang mengatur hal tersebut, karena

hukum positif kan harus sudah melalui proses itu untuk dijadikan satu hukum, suatu hukum harus ada tujuannya. Sertipikat elektronik bisa dikatakan efektif ya jadi misal sertipikat yang berbentuk fisik itu bisa jadi sobek, rusak, terbakar, jamur, dan sebagainya. Seperti halnya paspor, ijazah, itu kan dokumen negara, harus dijaga, jadi misal hal tersebut mungkin hilang atau rusak kan gak mungkin diganti baru, paling diganti dengan surat keterangan, jadi lebih efektif dokumen elektronik”.

## Lampiran V

### Dokumentasi

#### A. Foto dengan Dr. Sumarwoto, S.H.I, M.H.



#### B. Foto dengan Dr. Ariy Khaerudin S.H., M.H.



**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

Nama : Jihan Afif Abiyal  
Tempat, tanggal lahir : Grobogan, 02 Februari 2000  
Jenis Kelamin : Laki-Laki  
Alamat : Krajan, Tanggunharjo, Grobogan  
Ayah : Supiyono  
Ibu : Darwati  
No. Hp : 089673552606  
Email : [abiyalafif@gmail.com](mailto:abiyalafif@gmail.com)

Riwayat Pendidikan :

1. SD Negeri 01 Tanggunharjo
2. SMP Negeri 02 Grobogan
3. MA Negeri 01 Grobogan
4. UIN Raden Mas Said masuk tahun 2018

Riwayat Organisasi :

1. Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII)
2. Senat Mahasiswa Fakultas Syariah (SEMA-F Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta)
3. Senat Mahasiswa UIN Raden Mas Said Surakarta

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Surakarta, 10 April 2023



Jihan Afif Abiyal