

**KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP
PENCEGAHAN MAFIA TANAH DALAM BASIS PENERAPAN
SISTEM PENDAFTARAN TANAH
TESIS**

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar
Magister Kenotariatan (M.Kn)



Oleh:

ITA NOVITA

NIM : 21302000130

Program Studi : Magister Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP
PENCEGAHAN MAFIA TANAH DALAM BASIS PENERAPAN
SISTEM PENDAFTARAN TANAH**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar
Magister Kenotariatan (M.Kn)

Oleh:

ITA NOVITA

NIM : 21302000130

Program Studi : Magister Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

**KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP
PENCEGAHAN MAFIA TANAH DALAM BASIS PENERAPAN
SISTEM PENDAFTARAN TANAH**

Oleh:

ITA NOVITA

NIM : 21302000130

Program Studi : Magister Kenotariatan

Disetujui oleh :
Pembimbing
Tanggal,



Dr. Widhi Handoko, S.H., Sp.N.
NIDN : 168896160017

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn.)



Dr. Jawad Hafidz, S.H., M.H
NIDN : 0620046701

**KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP
PENCEGAHAN MAFIA TANAH DALAM BASIS PENERAPAN
SISTEM PENDAFTARAN TANAH**

Oleh:

ITA NOVITA

NIM : 21302000130

Program Studi : Magister Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 31 Agustus 2022
Dan Dinyatakan LULUS.

Tim Penguji
Ketua,

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

Anggota

Prof. Dr. H. Widhi Handoko, S.H., Sp.N.

NIDK : 8987740022

Anggota

Dr. Nanang Sri Darmadi, SH., MH

NIDN : 0615087903

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan



Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **ITA NOVITA**

NIM : 21302000130

Program Studi : Magsiter (S2) Kenotariatan (M.Kn.)

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis ini berjudul **KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP PENCEGAHAN MAFIA ANAH DALAM BASIS PENERAPAN SISTEM PENDAFTARAN TANAH** adalah hasil penelitian/karya sendiri atau pada bagian-bagian yang telah dirujuk sumbernya.

Semarang,

Yang membuat pernyataan



ITA NOVITA

PERSYARATAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **ITA NOVITA**

NIM : 21302000130

Program Studi : Magsiter (S2) Kenotariatan (M.Kn.)

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa tugas akhir/Tesis dengan judul : **KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP PENCEGAHAN MAFIA ANAH DALAM BASIS PENERAPAN SISTEM PENDAFTARAN TANAH** dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-ekslusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di Internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung (UNISULA).

Semarang,

Yang membuat pernyataan



ITA NOVITA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT penulis panjatkan atas limpahan karunia, rahmat, nikmat serta hidayah dari-Nya, kemudahan yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **KEBIJAKAN HUKUM KEMENTERIAN ATR/BPN TERHADAP PENCEGAHAN MAFIA ANAH DALAM BASIS PENERAPAN SISTEM PENDAFTARAN TANAH**. Tesis ini disusun guna untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Program Magister (S2) Program Studi Magister Kenotariatan (M.Kn), Universitas Islam Sultan Agung (UNISULA).

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan, dorongan dan bantuan baik material dan spiritual dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr.H. Gunarto., S.H.,S.E., Akt.,M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISULA) Semarang.
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISULA) Semarang.
3. Bapak Dr. Jawade Hafidz, S.H.,M.H, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISULA) Semarang.
4. Bapak Dr. Widhi Handoko, S.H., Sp.N., selaku Dosen Pembimbing Tesis saya yang berkenan membimbing saya hingga tesis saya dapat selesai dengan baik.
5. Tim Penguji, yang berkenan memberikan kritik dan saran yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini.
6. Bapak/Ibu Dosen Pengajar Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas bantuan dan pemberian ilmu yang berguna selama mengikuti proses perkuliahan atas bimbingan,kritik dan saran yang diberikan selama ini.

7. Kedua orang tua yang tidak pernah lelah menyemangati, mengingatkan serta mendoakan penulis agar tetap semangat untuk menyelesaikan tesis.
8. Kepada semua pihak yang penulis tidak bisa sebutkan satu persatu, terima kasih telah membantu dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang terdapat dalam tesis ini, sehingga perlu adanya kritik dan saran sangat dibutuhkan untuk menyempurnakan tesis ini. Semoga ALLAH SWT membalas budi baik dan amalannya yang telah diberikan kepada penulis. Penulis berharap penelitian ini berguna bagi Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya dan bagi para pembaca pada umumnya.

Semarang,

Penulis



ITA NOVITA

ABSTRAK

Mafia Tanah adalah dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk menduduki tanah orang lain. Istilah mafia tanah tidak akan ditemukan di Undang-undang Agraria dan UU Tindak Pidana Korupsi, istilah mafia tanah terdapat pada Petunjuk Teknis Nomor : 01/Juknis/D.VII/2018 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah, dijelaskan pengertian mafia tanah adalah Individu, kelompok dan/atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan. Praktik mafia tanah melibatkan banyak pihak mulai dari kepala desa, lurah, camat, kalangan profesi, pejabat lelang tanah dan lain sebagainya, penyebab mafia tanah dapat beraksi karena tidak akuratnya data data kepemilikan tanah yang tercatat di Kelurahan, Kantor Pajak, BPN sehingga menimbulkan sengketa dan perkara pertanahan di masyarakat.

Bagaimana bangunan sistem pendaftaran tanah pada Kementerian ATR/BPN yang bebas dari praktik mafia tanah? Bagaimana hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada sistem pendaftaran tanah melalui kantor pertanahan ATR/BPN? Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah metode penelitian normatif atau kepustakaan, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai sistem pendaftaran tanah dan pencegahan serta pemberantasan Mafia Tanah oleh individu, kelompok, dan/atau badan hukum yang merugikan masyarakat dan juga memberikan perlindungan hukum kepada pemilik tanah dalam basis sistem pendaftaran tanah pada Kementerian ATR/BPN.

Agar Kementerian ATR/BPN juga segera melakukan upaya pembentukan Hakim Adhock Pertanahan yang bertugas khusus mengadili masalah pertanahan di seluruh pengadilan di Indonesia. Hakim Adhock Pertanahan yang bertugas mengadili masalah pertanahan di seluruh pengadilan di Indonesia yang paham masalah pertanahan karena Sistem Pendaftaran tanah pada Kementerian ATR masih belum berbasis pada nilai keadilan sosial dan prinsip kearifan lokal masyarakat hukum adat, sekalipun sudah mengutamakan prinsip kehati-hatian. belum terdapat sistem pra-pendaftaran tanah, sehingga belum menjamin keakurasian data hak atas tanah ditingkat desa/kelurahan dan pada masyarakat adat.

Kata Kunci : Mafia Tanah, System Pendaftaran Tanah, BPN.

ABSTRACT

The Land Mafia is two or more people who work together to occupy other people's land. The term land mafia will not be found in the Agrarian Law and the Corruption Crime Act, the term land mafia is found in the Technical Instruction Number: 01/Juknis/D.VII/2018 concerning the Prevention and Eradication of the Land Mafia, it is explained that the definition of land mafia is an individual, a group and/or a legal entity that takes an action intentionally to commit a crime that can cause and hinder the implementation of the handling of land cases. The practice of land mafia involves many parties, starting from the village head, lurah, sub-district head, professional circles, land auction officials and so on, the cause of the land mafia to act is due to inaccurate data on land ownership data recorded in Kelurahan, Tax Office, BPN resulting in disputes and land cases in the community.

How to build a land registration system at the Ministry of ATR/BPN that is free from land mafia practices? What are the obstacles in preventing land mafia in the land registration system through the ATR/BPN land office? The research approach method used in this thesis is a normative or library research method, this research was conducted to obtain deeper knowledge about the land registration system and the prevention and eradication of the Land Mafia by individuals, groups, and/or legal entities that harm the community and also provide legal protection to land owners on the basis of the land registration system at the Ministry of ATR/BPN.

The Ministry of ATR/BPN also immediately makes efforts to establish a Land Ad-hock Judge who is specifically tasked with adjudicating land issues in all courts in Indonesia. The Ad-hock Land Judge who is in charge of adjudicating land issues in all courts in Indonesia who understands land issues because the Land Registration System at the Ministry of ATR is still not based on the value of social justice and the principle of local wisdom of indigenous and tribal peoples, even though they have prioritized the principle of prudence. there is no land pre-registration system yet, so it does not guarantee the accuracy of data on land rights at the village/ kelurahan level and for indigenous people.

Keywords: Land Mafia, Land Registration System, BPN

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
DAFTAR ISI	ivv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	16
E. Kerangka Konseptual.....	18
F. Kerangka Teori	19
G. Metode Penelitian	20
H. Metode Pendekatan	23
I. Spesifikasi Penelitian.....	23
J. Jenis dan Sumber Data.....	24
K. Metode Pengumpulan Data.....	26
L. Metode Analisis Data	27
M. Sistematika Penulisan	27
N. Jadwal Penelitian.....	28
O. Bagian Akhir	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA	29
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah, Agraria, Ruang	29
A.1. Pengertian Tanah	29
A.2. Pengertian Agraria dan Ruang	30
A.3. Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah	33
B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah	37
B.1. Tujuan Pendaftaran Tanah	37
B.2. Pokok- Pokok Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah	38
B.3. Azas Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah.....	41
B.4. Object Pendaftaran Tanah	45
B.5. Sistem Pendaftaran Tanah	46
B.6. Sistem Publikasi & Fungsi Pendaftaran Tanah	49
B.6.1. Sistem Publikasi Data.....	49
B.6.1. Fungsi Pendaftaran Tanah.....	54
B.7. Pendaftaran Tanah Sporadis dan Sistematis	54
B.8. Kewenangan Pembelian Hak Atas Tanah	58
B.8.1. Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan.....	59
B.8.2. Kewenangan Kepala BPN.....	61
C. Tinjauan Umum Tentang PPAT	61
1. PPAT Menurut Hukum Pertanahan	61
2. Peraturan Jabatan dan Kode Etik PPAT	63
a. Peraturan Jabatan PPAT	63

b. Kode Etik PPAT	64
c. Wewenang PPAT	66
D. Tinjauan Umum Tentang Mafia Tanah	68
D.1. Pengertian Mafia Tanah	68
D.2. Sengketa Pertanahan.....	69
D.3. Modus Mafia Tanah.....	70
D.4. Lembaga- Lembaga Pemberantas Mafia Tanah	75
D.4.1. Satgas.....	75
D.4.2. Mamta.....	79
E. Tinjauan Hukum Islam Tentang Pemufakatan Jahat.....	81
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	84
A. Bangunan Sistem Pendaftaran Tanah pada Kementerian ATR yang bebas dari Maria Tanah	84
A.1. Penyebab Kasus Pertanahan	84
A.2. Contoh Kasus Pertanahan Terkait Mafia Tanah.....	86
A.3. Modus dan Praktik- Praktik Mafia Tanah.....	90
A.4. Strategi Pencegahan Timbulnya Kasus Pertanahan	92
A.5. Rekonstruksi pada Sistem Pendaftaran Tanah	92
A.6. Beberapa factor lemahnya system Pendaftaran Tanah.....	98
A.7. Rekonstruksi Sistem Pendaftaran Tanah berbasis Nilai Keadilan.....	101

B. Hambatan dalam Pencegahan Mafia Tanah pada Sistem Pendaftaran Tanah melalui kantor Pertanahan ATR/ BPN.....	107
B.1. Pasal yang Longgar atau Bercelah.....	107
B.2. Gambaran Berlakunya Hukum & Keberadaan Masyarakat.....	115
B.3. Pemberdayaan Masyarakat dalam Upaya Pemberantasan Mafia Tanah.....	118
B.4. Pemufakatan Jahat dan Kendala Mengungkap Mafia Tanah.....	123
B.5. Teori Bekerjanya Hukum	126
Bab IV – PENUTUP.....	140
A. Kesimpulan	141
B. Saran	141
DAFTAR PUSTAKA.....	142



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hubungan antara manusia dengan tanah sudah ada sejak adanya manusia itu sendiri. Betapa pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia dapat dilihat dari dasar filsafatnya, bahwa manusia diciptakan Allah Tuhan yang Maha Kuasa dari tanah, hidup (makan) dari tanah dan setelah mati akan kembali ke tanah. Semua agama samawi menyatakan manusia pertama yaitu nabi Adam Alaihi Salam diciptakan oleh Tuhan dari tanah. Oleh sebab itu peranan tanah sangat menentukan bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Tetapi di samping hal-hal yang baik tersebut, sejarah kehidupan manusia cukup banyak mencatat peristiwa berdarah dikarenakan persengketaan masalah pertanahan. Sejarah hubungan manusia Indonesia dengan tanahnya juga setua sejarah manusia Indonesia itu sendiri.¹ Islam memandang kaitan manusia dengan tanah secara indah yakni bahwasannya segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT sepenuhnya.

Allah SWT menegaskan dalam Al Qur'an yang artinya,

"Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk)." (QS An-Nuur [24] : 42).

Allah SWT juga berfirman (artinya),

"Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan

¹ Ma'ruf Umar, (2022), *Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah*, Semarang, Jurnal Unissula

mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu”(QS Al-Hadid [57]:2.”

Ayat-ayat tersebut menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) adalah Allah semata. Allah sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Nya, ini sesuai dengan hukum-hukum yang ditetapkanNya, terutama terkait dengan *Muamalah*. Firman Allah subhanahu wa ta’ala yang artinya;

”Dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya.” (QS Al-Hadid [57] : 7).

Imam Al-Qurthubi memberi tafsir bahwa ayat ini adalah dalil bahwa asal usul kepemilikan (*ashlul milki*) adalah milik Allah, dan bahwa manusia tak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (*tasharruf*) dengan cara yang diridhai oleh Allah.

Tanah merupakan salah satu kebutuhan yang semakin meningkat seiring dengan meningkatnya kebutuhan hidup manusia akan sandang, pangan dan papan yang membesar karena perkembangan jumlah penduduk, jumlah badan usaha, dan jumlah infrastruktur dewasa ini. Jumlah penduduk bertambah tetapi jumlah tanah tidak alias terbatas. Fungsi tanah seiring waktu mengalami perluasan tidak hanya sebagai pemenuhan kebutuhan papan atau tempat tinggal saja. Tanah dapat pula berfungsi sebagai jaminan untuk memperoleh pinjaman dari bank. Tanah dapat pula dimanfaatkan untuk keperluan jual beli dan sewa menyewa yang membuatnya memiliki nilai ekonomis bagi masyarakat. Belum lagi pemanfaatan tanah bagi badan-badan hukum sebagai tempat usaha. Pentingnya kegunaan tanah bagi orang perorangan maupun badan-badan usaha menyebabkan adanya kebutuhan tinggi

adanya kepastian hukum yang mengaturnya secara pasti untuk kepentingan masyarakat umum atas bidang tanah. Perolehan jaminan kepastian hukum ini tentulah membutuhkan perangkat hukum tertulis yang berupa proses pencatatan yang dilakukan secara sistematis atas bidang tanah meliputi data fisik dan data yuridisnya. Kegiatan pencatatan ini disebut dengan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah menjadi syarat untuk tercapainya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah. Ini diperlukan untuk melindungi pemilik tanah, juga untuk mengetahui status bidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya. Jaminan kepastian hukum yang diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini meliputi pada kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.

Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebaninya sebagaimana pemerintah telah mengatur tentang pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (1) dimana penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah merupakan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (untuk selanjutnya disingkat “BPN”)

Tugas Pemerintah adalah mewujudkan budaya organisasi yang kokoh dan menjamin kepastian hukum dalam sistem pendaftaran tanah, maka perlu diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan- ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah pada sistem birokrasi dan pelayanan publik BPN masih banyak terjadi penyimpangan yakni terjadinya diskriminasi pelayanan birokrasi terhadap penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan maupun pemberian hak atas tanah, ini menunjukkan bahwa pada sistem hukum terdapat problem dalam tata hukum di Indonesia.²

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh BPN yaitu sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Kantor Pertanahan adalah unit kerja BPN di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugasnya, BPN dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, (selanjutnya disebut PPAT) yaitu Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta atas tanah.³

Menimbang bahwa untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara adil dan merata, serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat pada khususnya perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5

² Widhi Handoko, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan sebuah refleksi keadilan dalam hukum progresif*, Yogyakarta, Thafa Media, hal 3.

³ Florianus SP Sangsun, 2008, *Tatat Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Jakarta, Transmedia, hal.7

Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka dari itu untuk mewujudkannya Kementerian Agraria dan Tata Ruang (untuk selanjutnya disingkat ATR) yang mengatur tentang percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap berdasarkan Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kementerian ATR menargetkan pada tahun 2025 seluruh bidang tanah di wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia telah terdaftar, dalam rangka mencapai target tersebut diperlukan akselerasi atau percepatan pembangunan infrastruktur keagrariaan diantaranya meliputi bidang pemberdayaan sumber daya manusia di bidang pengukuran dan pemetaan, penyediaan sarana dan prasarana penunjang kegiatan pengukuran dan pemetaan peta dasar, dengan melaksanakan program pemerintah yaitu pendaftaran tanah sistematis lengkap yang diatur oleh Menteri ATR tahun 2017.⁴

Transformasi digital pada layanan pertanahan merupakan suatu respon terhadap perkembangan teknologi informasi belakangan ini. Perubahan kearah yang lebih baik dengan memberikan layanan yang praktis, mudah, serta cepat menjadi sasaran utama dari transformasi digital yang saat ini dikembangkan oleh Kementerian ATR/BPN. Presiden Joko Widodo sebelumnya telah mencanangkan program Digital Melayani atau Dilan. Sekarang ini Dilan, bukan merupakan suatu keniscayaan karena institusi manapun bisa melaksanakannya. Adanya Dilan juga pada akhirnya akan mengubah pola kerja serta kebiasaan kerja dalam pelayanan ke masyarakat. Seperti

⁴ Hani Handayani, 2019, *Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Subang*, Semarang, Unissula, hal.2

disebut diatas, transformasi digital di Kementerian ATR/ BPN sudah berlangsung sejak tahun 2019. Tetapi jika dirunut, Kementerian ATR/ BPN juga sudah memiliki aplikasi “Sentuh Tanahku”, sejak 2015, lalu pada tahun 2013, Kementerian ATR/ BPN juga punya layanan “SMS 2409”, yang memberikan layanan informasi mengenai pertanahan serta aduan masyarakat. Pada tahun 2019, Kementerian ATR/ BPN telah menunjuk 40 kantor pertanahan yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, untuk melaksanakan transformasi layanan, dari layanan konvensional ke layanan elektronik. Penunjukan ke-40 kantor pertanahan itu ditujukan untuk menguji coba keempat layanan yang sudah terintegrasi ke layanan elektronik, yaitu Hak Tanggungan Elektronik (HT-el), Informasi Zona Nilai Tanah (ZNT), Pengecekan Sertipikat Tanah serta Pembuatan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT). Pengintegrasian keempat layanan itu berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 2019 tentang Hak Tanggungan Elektronik. Seiring berjalannya waktu, peningkatan kualitas produk pertanahan juga menjadi perhatian Kementerian ATR/ BPN. Terhitung pada awal tahun 2021, tepatnya bulan Januari 2021, Permen ATR/ Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik sudah diundangkan oleh Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham). Hadirnya regulasi tersebut menjadi awal untuk melakukan konversi dari sertipikat analog ke sertipikat elektronik. Sebenarnya, program sertipikat elektronik tentunya bukan barang baru. karena sebelumnya Kementerian ATR/ BPN telah mengeluarkan beberapa produk elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan pertanahan pada publik. Salah satu produk pelayanan elektronik yang sudah berjalan

selama kurang lebih satu tahun salah satunya, Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik, dimana pemegang hak bukan para individu-individu yang memegang hak atas tanah melainkan bank atau kreditor.⁵

Sertipikat Elektronik akan diluncurkan Kementerian ATR/BPN pada tahun ini. Tujuannya ialah untuk memudahkan masyarakat dan mengurangi praktik mafia tanah yang kerap terjadi serta guna melanjutkan pelaksanaan transformasi digital agar terus berlanjut. Dalam memberantas mafia tanah, Kementerian ATR/BPN telah bekerja sama dengan kepolisian dan memperbaiki sistem dengan memperkenalkan pelayanan elektronik yang salah satunya menuju ke arah sertipikat elektronik. Sosialisasi akan terus dilakukan Kementerian ATR/BPN mengenai sertipikat tanah elektronik agar masyarakat mengetahui penerapannya. Menteri ATR/Kepala BPN menuturkan kesiapan infrastruktur yang baik diperlukan, maka dari itu Kementerian ATR/BPN terus membangun infrastruktur guna menunjang sertipikat tanah elektronik.

KUH Perdata menyatakan bahwa jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, segera setelah orang-orang mencapai kesepakatan tentang barang tersebut beserta harganya, meskipun barang itu belum diserahkan dan harganya belum dibayar. Jual beli harus diikuti perbuatan hukum pemindahan hak (*levering jurisdis*) dari penjual kepada pembeli, yang menurut istilah umum dikatakan “balik nama” di kantor Kadaster (pasal 1459 jo *Overschrijvings Ordonansi* S.1834-27).

⁵-----, 2022, *Majalah Ruang Bumi*, Edisi Januari- Maret, (online), diunduh tanggal 5 Juni 2022 pukul 11.27.

PPAT mempunyai tugas yang penting dan strategis dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yaitu membuat akta peralihan hak atas tanah. Tanpa bukti berupa akta PPAT, para Kepala Kantor Pertanahan dilarang mendaftarkan perbuatan hukum yang bersangkutan.⁶

Resiko pendaftaran tanah sesuai dengan target PTSL yang akan dicapai menurut Yustan Alpiani selaku Inspektur Bidang Investigasi pada Inspektorat Jenderal Kementerian ATR/BPN bahwa terdapat beberapa resiko dalam pendaftaran tanah ini karena ada beberapa penyebab munculnya sengketa, konflik, dan perkara pertanahan di Indonesia salah satunya adalah karena nilai tanah yang kian tinggi. Antara lain permohonan dari pihak yang tidak berkepentingan terhadap tanah. Resiko ini sulit diminimalisir karena pemeriksaan pada loket tidak cukup tajam untuk menentukan palsu tidaknya suatu berkas permohonan. Oleh karena itu, dalam tahapan ini persyaratan dalam permohonan pendaftaran tanah pertama kali harus benar-benar sesuai dengan standar yang ditetapkan. Selain itu, mulai dari petugas loket hingga *back office* harus meneliti kelengkapan dan keabsahan (formal) dari seluruh persyaratan. Apabila tidak dilakukan penelitian dengan cermat akan mempunyai resiko hukum/pidana akibat adanya dokumen palsu maupun keterangan yang tidak benar atau palsu. Resiko selanjutnya adalah tidak dipenuhinya kebutuhan akan kelengkapan peta kerja. Dalam hal ini resiko tanah yang didaftarkan berpotensi masuk kedalam kawasan hutan, *overlap* asset, dan sebagainya. Peta dasar pendaftaran tanah

⁶ Ibid – Hlm 10

menjadi sarana yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang difungsikan sebagai peta kerja sekaligus sebagai sarana kendali dalam melakukan pengukuran dan pemetaan bidang tanah bersama peta lainnya, kemudian tidak mendapat persetujuan pemilik tanah yang berbatasan/tetangga batas. Resiko ini sering terjadi di lapangan dengan ditemukan Gambar Ukur (GU) yang dititip kepada pemohon. Resiko yang akan terjadi dalam penetapan batas apabila tidak mendapat persetujuan pemilik tanah yang berbatasan adalah sengketa batas. Kemudian saat pengumpulan dan penelitian data yuridis dokumen alas hak dan keterangan yang dilampirkan pemohon palsu. Resiko ini sulit diminimalisir karena petugas tidak bertugas memeriksa materiil substansial dokumen tersebut. jika hal ini terjadi, maka risiko hukum yang akan terjadi apabila prosedur pengukuran tidak ditempuh yaitu berpotensi *overlap* dengan bidang tanah terdaftar yang lain sehingga menjadi cacat hukum administrasi. kemudian dalam pembukuan hak apabila ditemukan dasar untuk penerbitan sertipikat mengandung unsur melawan hukum atau cacat administrasi maka sertipikat yang dihasilkan batal demi hukum. Dalam hal ini, risiko apabila tidak dilaksanakan penelitian secara cermat dokumen alas hak maka akan menimbulkan sengketa kepemilikan tanah. kemudian sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak atas tanah dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Sehingga penyerahannya pun harus kepada pemohon langsung. Pada tahapan ini, resiko dalam pembukuan hak apabila dasar untuk penerbitan sertipikat mengandung unsur melawan hukum atau cacat administrasi sehingga sertipikat yang

dihasilkan batal demi hukum. Pemerintah khususnya Kementerian ATR/BPN telah mengakomodir dengan adanya pasal-pasal KUHP yang sesuai dengan risiko.

Kebijakan hukum akan dipengaruhi oleh watak hukum suatu negara dan akan sangat ditentukan oleh pilihan nilai kepentingan yaitu apakah kebijakan hukum mementingkan kemakmuran atas perseorangan ataukah pada banyak orang. Perbedaan atas banyak sedikitnya pemenuhan kepentingan itu didasarkan pada perspektif ekonomi kebijakan juga pada perspektif teori sosial, bahkan dalam perspektif teori sosial, bahkan dari perspektif ideologi, perbedaan kepentingan itu didikotomikan atas paham kolektivisme atau komunisme (yang menekankan kepentingan bersama).⁷

Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di dalam menjelaskan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁸

⁷ Widhi Handoko, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan- Sebuah refleksi keadilan hukum progresif*, Yogyakarta, Thafa Media, hal.43

⁸ Hani Handayani, 2019, *Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Subang*, Semarang, Unissula, hal.11

Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ditugaskan kepada pemerintah, merupakan sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum yang dimaksudkan maka pemerintah mengesahkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, undang-undang pokok agraria telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada pasal 1 ayat (1) Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada diatasnya.⁹

⁹ ibid

Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Ruang lingkup dan tujuan dalam Pasal 2 Peraturan menteri ATR/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyatakan pertama ruang lingkup peraturan menteri ini adalah percepatan pelaksanaan program pendaftaran tanah sistematis lengkap yang dilaksanakan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Kedua Tujuan program pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Pelaksanaan dari percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dalam Pasal 3 ayat (4) Peraturan menteri ATR/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyatakan antara lain ; 1). Perencanaan dan persiapan. 2) Penetapan lokasi kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap. 3) Pembentukan dan penetapan panitia Ajudikasi pendaftaran tanah sistematis lengkap. 4) Penyuluhan. 5) Pengumpulan data fisik dan data yuridis bidang tanah. 6) Pemeriksaan tanah. 7) Pengumuman data fisik dan data yuridis bidang tanah serta pembuktian hak. 8) Penerbitan keputusan pemberian atau

pengakuan hak atas tanah. 9) Pembukuan dan penerbitan sertipikat hak atas tanah. 10) Penyerahan sertipikat hak atas tanah.¹⁰

PTSL memungkinkan seluruh bidang tanah masyarakat terdaftar dan tersertifikat sehingga celah untuk mafia tanah tertutup. Program tersebut adalah Program Strategis Nasional yang dikerjakan oleh Kementrian ATR/BPN untuk memerangi praktik mafia tanah di masyarakat. yang dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan hak atas tanah milik secara 'gratis' pada masyarakat justru di salahgunakan oleh oknum yang memiliki otoritas. Tujuan PTSL sendiri untuk menghindari sengketa serta perselisihan sekaligus memerangi mafia tanah. Namun justru terungkap keberadaan oknum – oknum yang memanfaatkan PTSL sebagai *illegal access* yang dilakukan bekerjasama dengan instansi lain dalam jaringan mafia tanah.

Mengutip KBBI *Online* definisi Mafia adalah perkumpulan rahasia yang bergerak dibidang kejahatan (*criminal*). Tanah adalah permukaan bumi yang diberi batas, permukaan bumi yang terbatas, yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.¹¹

Pakar Hukum Tanah sekaligus Guru Besar Fakultas Hukum UGM, Nurhasan Ismail, menyatakan sebagaimana di bidang-bidang lain, mafia tanah cenderung tampak berada di "Ruang Ada dan Tiada". Artinya, di satu sisi jaringan kinerja organisasi mafia tanah secara faktual nyata ada dan berlangsung dengan segala

¹⁰ Ibid, hal 17

¹¹ DA Adhi Thea, 2022, *Beragam definisi dan modus mafia tanah*, (Online) dapat diunduh di Hukum online.com

perilaku-perilakunya yang bertentangan dengan hukum atau melanggar hukum termasuk kerugian-kerugian yang diderita pihak lain yang menjadi korban. Di sisi lain, jaringan kinerja mereka yang terorganisir, rapi, dan sistematis telah mampu menyembunyikan fakta yang sebenarnya ke bawah permukaan sehingga perilaku yang tampak adalah sebuah kewajaran. Mereka mampu dengan sangat lihai memainkan '*confidential game*' yang di permukaan tampak tenang, namun di bawah permukaan penuh dengan trik-trik pelanggaran. Mafia tanah merupakan jaringan kinerja dari sejumlah orang yang terorganisir, sangat rapi, sistematis, tampak wajar, dan legal, namun di dalamnya tetap terkandung tindakan yang ilegal dan pelanggaran hukum dengan orientasi pada perolehan keuntungan bagi diri mereka dan mendatangkan kerugian ekonomi bagi pihak lain. Mafia Tanah sebagai kelompok yang terstruktur dan terorganisir, terstruktur karena kelompok mafia tanah mempunyai struktur organisasi dengan melibatkan banyak aktor dan pembagian kerja yang sistematis dengan susunan. Ada kelompok sponsor yang berfungsi sebagai penyanggah dana, upaya memengaruhi kebijakan dan memengaruhi instansi pemerintah di semua lapisan, dan ada juga kelompok Garda Garis Depan yang berfungsi sebagai aktor yang berjuang secara legal (*warga masyarakat biasa*) dan ilegal (*preman dan Pengamanan Swakarsa*). Ada pula oknum kelompok profesi yang berwenang yang terdiri dari para advokat, Notaris-PPAT, pejabat pemerintah dari pusat, daerah, camat, kepala desa yang berfungsi sebagai pendukung baik legal dan ilegal. Sementara itu, disebut terorganisir karena mafia tanah menggunakan berbagai metode kerja yang ilegal yaitu dengan tindakan perebutan tanah dan pendudukan

tanah yang menjadi objek sasaran, dan melakukan konflik dengan menggunakan kekerasan yang berpotensi taruhan nyawa. Menurutnya cara halus, ilmiah, dan tampak legal adalah upaya pencarian dokumen kepemilikan tanah, pemalsuan dokumen kepemilikan tanah dengan tampilan hasilnya mendekati atau bahkan sama dengan aslinya, proses pendekatan dalam rangka negosiasi dengan pemilik tanah, serta melakukan pengajuan gugatan dengan logika berpikir yang sistematis dan logis, adanya kesan jaringan kinerja mafia tanah ini wajar, sah, dan legal karena pelaksanaan kinerjanya ditandai oleh 2 hal yaitu melibatkan simbol- simbol pelaksana hukum seperti oknum Notaris PPAT dan Aparat Sipil Negara di lingkungan BPN beserta jajarannya ke bawah serta penegak hukum seperti oknum hakim. Oknum pelaksana dan penegak hukum dimaksud dapat berkedudukan sebagai bagian dari jaringan kinerja Mafia Tanah atau mereka hanya menjadi korban dari kinerja mafia tanah.¹²

Kondisi yang demikian menimbulkan keresahan akademik penulis tentang bagaimana seharusnya Notaris PPAT memposisikan diri dalam sistem pendaftaran tanah yang diatur oleh Kementerian ATR/ BPN agar dapat turut memutus mata rantai keberadaan mafia tanah dalam lingkaran kerja.

¹²Agung Nugroho,2021, *Peluang Masuknya Mafia Tanah* (Online) tersedia di <https://www.ugm.ac.id/id/berita/219910> diunduh tanggal 12 April 2022

B. Rumusan Masalah

Paparan mengenai latar belakang yang membuat Tesis dengan judul ini di angkat memunculkan permasalahan yang oleh penulis dirumuskan sebagai berikut

1. Bagaimana bangunan sistem pendaftaran tanah pada kementerian ATR/BPN yang bebas dari praktik mafia tanah?
2. Bagaimana hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada sistem pendaftaran tanah melalui kantor pertanahan ATR / BPN ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah memperoleh pemecahan dari masalah yang diangkat. Tujuan ini sebagaimana diungkapkan oleh Sunaryati Haryono diantaranya adalah untuk menggambarkan secara jelas dan cermat hal- hal yang dipersoalkan, menerangkan kondisi-kondisi yang mendasari peristiwa, serta melakukan pengendalian atau pengarahan yaitu melakukan tindakan-tindakan guna mengalihkan atau mengarahkan peristiwa- peristiwa atau gejala- gejala tertentu kearah yang dikehendaki.

Berdasarkan uraian yang termuat dalam latar belakang masalah maka dapat diharapkan akan ada gambaran dan jawaban sebagai berikut ;

1. Untuk mengetahui bangunan sistem pendaftaran tanah pada kementerian ATR/BNP yang bebas dari praktik mafia tanah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada system pendaftaran melalui ATR/ BPN.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Teoritis

Penelitian hukum dalam karya ilmiah ini diharapkan dapat memiliki pemenuhan kebutuhan sebagai berikut;

1. Mampu memberikan sumbangan pemikiran dan pembaharuan pemahaman dikalangan notaris dan akademisi mengenai pencegahan mafia tanah dalam basis sistem pendaftaran tanah oleh kementerian ATR/BPN.
2. Mampu memberikan kontribusi informasi tentang hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada sistem pendaftaran melalui ATR/ BPN.
3. Mampu memberikan sumbangan ilmiah dalam ilmu pengetahuan dalam ilmu kenotariatan khususnya terkait dengan pencegahan mafia tanah.
4. Mampu menjadi pijakan referensi pada penelitian- penelitian hukum selanjutnya mengenai kaitan Notaris dengan fenomena mafia tanah.
5. Mampu menjadi bahan kajian lanjutan bagi para pembelajar ilmu hukum yang ingin mendalami tentang sistem pendaftaran tanah yang benar.

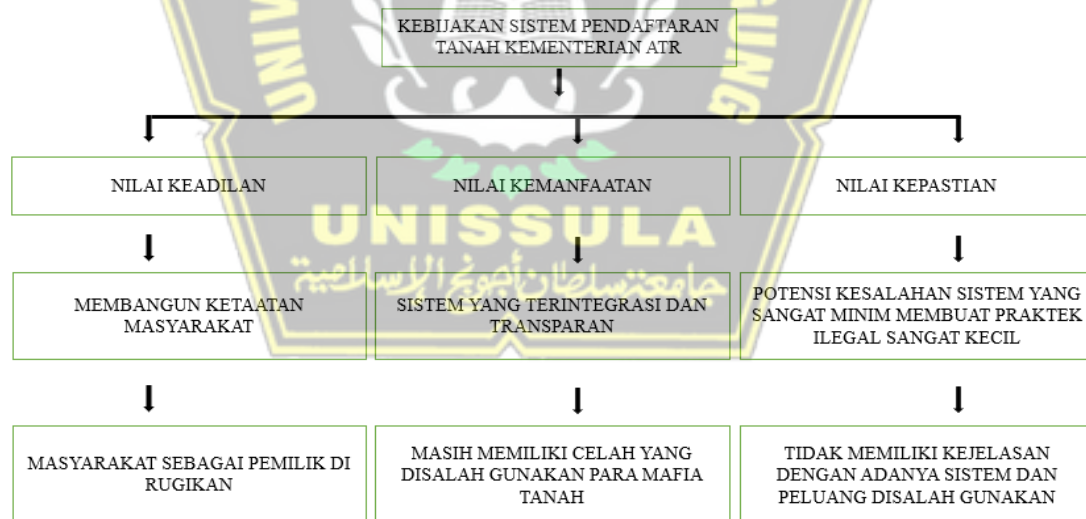
Manfaat Praktis

Setiap penelitian karya ilmiah diharapkan dapat memiliki kebermanfaatan secara praktis antara lain;

1. Manfaat bagi penulis yakni untuk menambah pengetahuan, memperluas wawasan, memperbesar minat bagi peneliti dalam menerapkan pengetahuan terhadap masalah terkait dugaan keterlibatan mafia tanah dalam proses pendaftaran tanah.

2. Manfaat bagi ilmuwan dan praktisi dibidang kenotariatan sebagai masukan yang bermanfaat mengenai fakta terkait dengan praktik mafia tanah dalam hubungannya dengan perintah undang-undang berkaitan dengan Peran Kementerian ART/BPN dalam sistem pendaftaran tanah.
3. Manfaat bagi para pihak terkait yakni Badan Pertanahan Nasional sebagai masukan dalam mempertimbangkan guna lebih meningkatkan standar operasional prosedur (SOP) sehingga meminimalisir peluang peluang bagi praktek mafia tanah yang merugikan pihak pemilik yang sebenarnya.

E. Kerangka Konseptual



Kerangka konseptual adalah alur pemikiran yang memuat suatu hubungan antar konsep satu dengan konsep yang lainnya dalam memberikan gambaran dan mengarahkan asumsi terkait dengan variabel- variabel yang akan diteliti. Penelitian

dilakukan dengan memperhatikan langkah-langkah yang baik dan sistematis untuk menyusun data yang diperlukan dalam penelitian tersebut. Langkah-langkah yang tepat pada penelitian akan menghasilkan penelitian yang baik, terarah, sistematis dan dapat di pergunakan dalam penelitian lain. Kajian konseptual yang baik dibutuhkan untuk mendukung penelitian agar terjaga tetap terarah dan bermuatan kebenaran.

F. Kerangka Teori

Teori Hukum

Menurut Teori Chamblis dan Seidman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut meliputi masyarakat itu sendiri. Masyarakat sebagai pemegang peran diharapkan mampu bertindak sesuai dengan peraturan yang ada, yang telah memberikan petunjuk kepadanya. Sedangkan lembaga pembuat aturan dan penerapan sanksi lebih bertindak sebagai pengontrol dan sekaligus merespons fungsi dan aturan tersebut. Berdasarkan pemahaman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dilihat dari teori Chamblis dan Seidman maka dapat diketahui konsumen adalah pemegang peran. Masyarakat sebagai konsumen adalah sasaran dari sebuah aturan atau hukum yang di hubungkan dengan harapan adanya perlindungan terhadap masyarakat itu sendiri. Hukum yang ada diterapkan untuk masyarakat selaku konsumen dan konsumen bertindak sebagai

pemegang peran, yakni menjadi produsen yang mampu mewujudkan perlindungan terhadap konsumen dengan bertindak sebagai produsen yang bertanggung jawab.¹³

Menurut Chambliss-Seidman dalam Teori Bekerjanya Hukum terdapat tiga tataran dalam pemahaman teori tersebut jika digunakan dalam kajian pendaftaran tanah berbasis nilai keadilan, Tataran Pertama adalah pemaknaan oleh *the policy maker/ law making institutions*. Tataran Kedua pemaknaan oleh *The Law Sanctioning Institution/ law garden institution*. Tataran ketiga adalah pemaknaan oleh *role occupant*.

G. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan oleh penulis di dalam tesis ini adalah penelitian yuridis normative. Pada penelitian normative, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder itu mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku- buku harian, buku- buku, sampai pada dokumen- dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah.

Pendekatan yuridis dilakukan dengan cara mengkaji perundang- undangan dibidang pendaftaran tanah yang dikeluarkan oleh Kementerian ATR.

Adapun data sekunder tersebut memiliki ciri- ciri umum sebagai berikut:¹⁴

¹³ -----,2022, *Laporan Pengabdian Masyarakat UMKM*, (Online) dapat diundur di http://eprints.umk.ac.id/1204/4/laporan_Pengabdian_Masy_UMKM.18-21.pdf

¹⁴ Soerjono Soekanto,2011, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali Pers, hal.28

1. Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready made*).
2. Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu.
3. Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.

Dengan adanya data sekunder tersebut, seorang peneliti tidak perlu mengadakan penelitian sendiri secara langsung terhadap faktor-faktor yang menjadi latar belakang penelitiannya sendiri.

Bentuk-bentuk bahan Pustaka pada dasarnya bentuk bahan Pustaka dapat digolongkan dalam empat golongan pokok, yaitu:

1. Buku/ Monograf.

Buku atau monograf merupakan suatu terbitan yang utuh kesatuannya dan yang isinya mempunyai nilai yang tetap. Buku atau monograf merupakan bahan Pustaka yang paling umum dan dapat dijumpai pada tiap perpustakaan. Ada kemungkinan bahwa buku hanya terdiri dari beberapa halaman saja: buku dapat terbit satu jilid atau beberapa jilid.

2. Terbitan berkala/ terbitan berseri.

Bahan ini merupakan terbitan yang direncanakan untuk diterbitkan terus dengan frekuensi tertentu (Lily K. Somadikarta 1979:2). Contoh terbitan

berkala tersebut adalah, umpamanya, harian, majalah mingguan, majalah bulanan, laporan triwulan, laporan tahunan, dan lain sebagainya.

3. Brosur/ pamphlet

Brosur atau pamphlet merupakan terbitan yang tak diolah sebagaimana halnya dengan bahan Pustaka lain, oleh karena itu isi bahan Pustaka ini bernilai sementara. Contoh brosur atau pamphlet ini adalah, misalnya, brosur pelayanan konsultasi dan bantuan hukum, daftar terbitan buku- buku baru dari suatu penerbit, daftar harga buku, dan lain sebagainya.

4. Bahan non-buku

Bahan non-buku dapat berupa bahan pustaka yang tercetak atau bahan Pustaka yang tercetak. Contohnya adalah peta, foto, gambar, bahan pandang-dengar (piringan hitam, pita rekaman, film, microfilm, mikrofis, gambar bingkai/ slide) dan sebagainya.

Bahan dasar penelitian kepustakaan.

Apabila dilihat dari sudut sifat informasi yang diberikannya, maka bahan Pustaka dapat dibagi menjadi 2 kelompok, sebagai berikut:

1. Bahan/ sumber primer, yakni bahan Pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/ sumber primer ini mencakup:
 - a. Buku
 - b. Kertas kerja, konferensi, lokakarya, seminar, simposium, dan seterusnya.
 - c. Laporan penelitian.

- d. Laporan teknis.
 - e. Majalah
 - f. Disertasi atau tesis
 - g. Paten
2. Bahan/ sumber sekunder, yaitu bahan Pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Bahan/ sumber sekunder ini antara lain, mencakup:¹⁵
- a. Abstrak
 - b. Indeks
 - c. Bibliografi
 - d. Penerbitan pemerintah
 - e. Bahan acuan lainnya

H. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yakni penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka atau data sekunder sebagai dasar bagi penelitian ini dengan menelusuri data tersebut berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

I. Spesifikasi penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analitis memusatkan perhatian kepada masalah-masalah apa adanya saat penelitian dilakukan, kemudian data hasil penelitian diolah dan

¹⁵ Soerjono Soekanto, 2011, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali Pers hal.29.

dianalisis untuk diambil kesimpulannya. dalam jenis penelitian kepustakaan (*library research*) yang akan disajikan secara deskriptif. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam rangka memperoleh data yang akurat pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Studi Kepustakaan

Ini merupakan cara pengumpulan data dengan cara membaca, mempelajari, mengkaji, membuat catatan yang diperlukan, data yang diperoleh antara lain dari buku-buku, makalah, jurnal hukum, media massa, internet, transkrip, pendapat-pendapat, yang berupa catatan, peraturan perundang-undangan dan lain-lain yang berkaitan dengan penyusunan tesis.

2. Sumber Bahan Hukum.

Penelitian ini, memerlukan bahan hukum yang meliputi data sekunder. Data sekunder merupakan data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti. Data sekunder bisa berupa informasi yang diperoleh dari buku, hasil penelitian, jurnal, leaflet, brosur, internet, dan publikasi lainnya.

3. Analisis Data.

Data yang penulis dapatkan melalui penelitian ini akan penulis analisis dan simpulkan dengan menggunakan metode analisa data kuantitatif. Analisa data kualitatif yaitu data yang diperoleh, kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisa secara kuantitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

J. Jenis dan sumber data

Penelitian hukum normatif juga mengenal penggunaan data untuk mendukung keberhasilan penelitian yang dilakukan. Penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder sebagai sumber data utamanya, berbeda dengan penelitian hukum sosiologis yang sumber data utamanya adalah data primer.

Data sekunder merupakan data yang umumnya telah dalam keadaan siap terbuat. Adapun sumber data berupa data sekunder yang biasa digunakan dalam penelitian hukum normatif terbagi menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan Peraturan perundang- undangan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan. Data primer diperoleh panulis melalui kajian kepustakaan.

Bahan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

- a) Al Qur'an
- b) Al Hadits
- c) Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.
- d) Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
- e) Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah

2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder biasanya berupa pendapat hukum / doktrin/ teori- teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun *website* yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka peneliti akan terbantu untuk memahami/ menganalisis bahan hukum primer. Termasuk pula dalam bahan hukum sekunder adalah wawancara dengan narasumber. Pada penelitian hukum normatif, wawancara dengan narasumber dapat dilakukan dan digunakan sebagai salah satu data sekunder yang termasuk sebagai bahan hukum sekunder. Hal tersebut karena wawancara dengan narasumber digunakan sebagai pendukung untuk memperjelas bahan hukum primer.

3. Bahan Hukum Tersier Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris, dan sebagainya.

K. Metode pengumpulan data

1. Studi pustaka dan dokumen

Studi Pustaka adalah salah satu teknik pengumpulan data yang paling banyak digunakan para peneliti. Studi pustaka dilakukan dengan menghimpun data-data relevan yang sesuai topik penelitian, baik itu dari buku, berita, artikel ilmiah, ataupun

sumber kredibel lainnya. Sementara, studi dokumen mengandalkan arsip seperti sumber tertulis, gambar, foto, serta film.

Studi Pustaka menjadi metode utama yang dipergunakan dalam penelitian ini untuk memperoleh jawaban atas pencegahan mafia tanah melalui kebijakan hukum Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

2. Wawancara

Jenis teknik pengumpulan data lainnya adalah melalui wawancara. Metode ini dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan secara langsung kepada narasumber terkait dengan penelitian. Informasi yang diperoleh dari hasil wawancara diurai sedemikian rupa untuk kembali diolah dalam penelitian. Narasumber yang diwawancara dapat satu orang atau lebih, dan jawaban yang diberikan bersifat bersifat pengembangan muatan isi tesis.

L. Metode analisis data

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian adalah metode pendekatan hukum yuridis sosiologis.

M. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bab ini memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode

penelitian, dan sistematika penelitian. Paparan dalam bab ini masih bersifat umum.

Bab II Kajian Pustaka

Bab ini memaparkan mengenai tinjauan umum mengenai kebijakan hukum Kementerian ATR/BPN dikaitkan dengan pencegahan mafia tanah dalam penerapan sistem pendaftaran tanah.

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan

Bab ini akan memaparkan mengenai hasil data- data, pembahasannya dan perolehan hasil penelitian yang telah dilakukan. Analisa dilakukan pada bab ini dengan mengacu pada pencarian jawaban atas rumusan masalah yang telah ditetapkan.

Bab IV Penutup, kesimpulan dan saran

Bab ini memuat tentang paparan yang telah disampaikan di dalam bab sebelumnya yang merupakan temuan jawaban atas rumusan masalah yang terkait kebijakan Menteri ATR/BPN dalam menganggulangi dan mencegah praktik mafia tanah

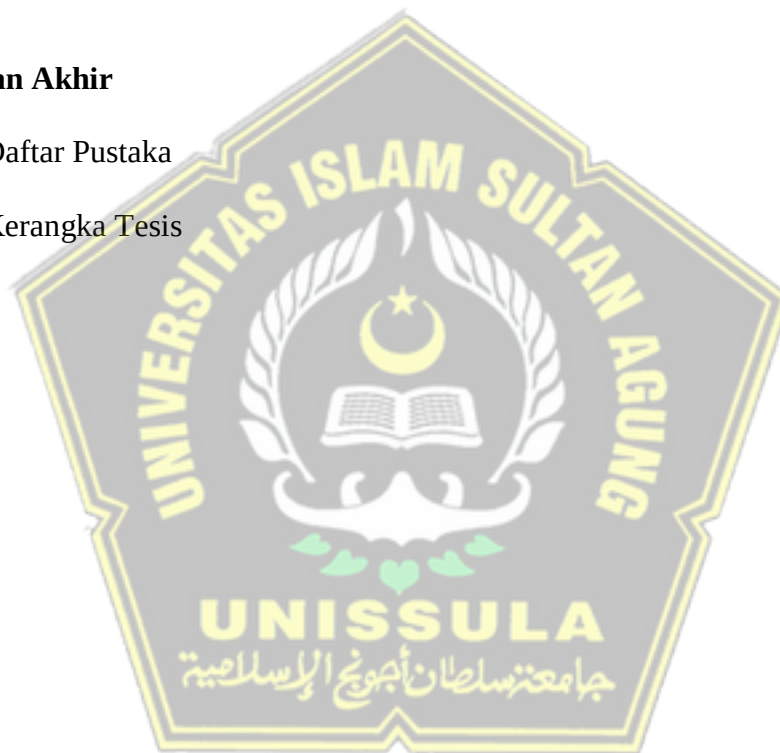
N. Jadwal Penelitian

Adapun perincian jadwal pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut ;

Bentuk Kegiatan	Waktu															
	Maret				April				Mei				Juni			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Persiapan																
Penyusunan Proposal																
Ujian Proposal																
Pengumpulan Data																
Pengumpulan Data dan Analisa Data																
Penyusunan Laporan/tesis																
Ujian Tesis																

O. Bagian Akhir

- 1) Daftar Pustaka
- 2) Kerangka Tesis



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah, Agraria, Ruang

A.1. Pengertian Tanah

Tanah (bahasa Yunani: *pedon*; bahasa Latin: *solum*) adalah bagian kerak bumi yang tersusun dari mineral dan bahan organik. Tanah sangat vital peranannya bagi semua kehidupan di bumi karena tanah mendukung kehidupan tumbuhan dengan menyediakan unsur hara dan air sekaligus sebagai penopang akar. Struktur tanah yang berongga-rongga juga menjadi tempat yang baik bagi akar untuk bernapas dan tumbuh. Tanah juga menjadi habitat hidup berbagai mikroorganisme. Bagi sebagian besar hewan darat, tanah menjadi lahan untuk hidup dan bergerak.¹⁶

Istilah tanah atau bumi dalam Al Qur'an ditunjukkan oleh kata Al-Ardh. Kata ini disebutkan sebanyak 462 kali, 454 kali sebagai kata benda, 8 kali sebagai kata ganti yang menyatakan kepemilikan tanah. Ini memberikan pengertian bahwa tanah sebenarnya bukan merupakan objek kepemilikan manusia. Tanah memang ada tetapi bukan untuk dimiliki, sehingga tak seorangpun atau masyarakat dapat menganggap dirinya

¹⁶ -----, 2022, *Pengertian Tanah*, (On-line) disajikan di website: <https://id.wikipedia.org/wiki/Tanah> diunduh pada tanggal 15 Juli 2022

sebagai pemilik tanah. Pemilik tanah satu satunya adalah Allah Tuhan alam semesta dan manusia¹⁷

Di dalam wacana pertanian, tanah mempunyai makna dalam dimensi luas yang diistilahkan sebagai lahan (*land*), dan makna lain adalah dalam dimensi volume yang diistilahkan tetap dalam tanah (*soil*). Lahan (*land*) digunakan untuk penggunaan kata menyangkut bidang tanah, sedangkan tanah (*soil*) bila menyangkut material dasar permukaan bumi. Penggunaan tanah dan lahan dalam peraturan sebagai berikut :

- 1.1. Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang memengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia (UU No. 37 tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air).
- 1.2. Tanah adalah permukaan bumi, baik yang berupa daratan maupun yang tertutup air dalam batasan tertentu sepanjang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung dngan permukaan bumi (UU No. 39 tahun 2014 tentang Perkebunan).

¹⁷ Syafiq, Effendi, 2022, *Teologi Islam tentang Tanah*, (online) tersedia di www.media.neliti.com diunduh tanggal 1 Agustus 2022.

Dalam pengertian yang lebih holistik, kata tanah disebut juga dengan agraria. Istilah Agraria di dalam peraturan perundang- undangan pertama kali dicantumkan dalam UU No 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok yang lebih dikenal dengan Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengertian Agraria di dalam UUPA adalah sangat luas sebagaimana disebut dalam pasal 1 ayat (2) undang- undang tersebut yaitu meliputi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

A.2. Pengertian Agraria dan ruang

Kata Agraria merupakan kata resapan yang diambil dari bahasa asing dengan makna antara lain, kata *akker* belanda yaitu yang berarti tanah pertanian, kata *agros* dari bahasa Yunani yang juga berarti tanah pertanian, kata *agger* dari bahasa Latin yang berarti tanah atau sebidang tanah, kata *agrarian* dari Bahasa Inggris yang berarti tanah untuk pertanian dan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata agraria berarti urusan pertanian, dan urusan pemilikan tanah. Makna agraria dari segi keilmuan menurut pendapat para ahli, antara lain :

1.3. Menurut Andi Hamzah,

Agraria adalah masalah tanah dan semua yang ada di dalam dan di atasnya.

1.4. Subekti dan R. Tjitrosoedibio,

Agraria adalah urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam tanah antara lain batu, kerikil, tambang, sedangkan yang berada diatas tanah berupa tanaman, bangunan.¹⁸

Ruang berasal dari bahasa latin, *spatium* atau dalam bahasa Inggris spatial. Ruang diartikan sebagai tempat di mana terdapat benda-benda terletak sebagai wadah. Jika orang mempunyai ruang berarti mempunyai tempat untuk melakukan kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan. Ruang didefinisikan sebagai tempat atau wadah bagi manusia atau makhluk lainnya yang hidup dalam rangka melakukan kegiatan untuk melangsungkan kehidupan di dunia.¹⁹

Sedangkan Tata Ruang adalah wujud struktur ruang dan polar uang yang disusun secara nasional, regional dan lokal. Tata ruang erat kaitannya dengan perencanaan, untuk melihat struktur ruang pada kota. Di Indonesia konsep perencanaan tata ruang dikembangkan dari masa ke masa. Dengan gagasan bahwa pembangunan infrastruktur akan mampu mempercepat terjadinya pengembangan wilayah. Berdasarkan pengertian di atas bahwa agraria merupakan ruang sekaligus Sumber Daya Alam. Agraria sebagai ruang adalah kesatuan utuh dari permukaan bumi, air dan ruang angkasa. Adapun agraria sebagai sumber daya alam (*natural*

¹⁸ Waskito, Hadi Arnowo, 2020, *Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang*, Jakarta, Hlm.6

¹⁹ -----, 2022, *Ruang*, (Online) disajikan di <https://tarubali.baliprov.go.id/apa-itu-ruang/> di unduh tanggal 15 Juli 2022

resource) merupakan materi dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam tanah. Termasuk sumber daya alam agraria adalah tanah beserta kesuburan tanah di dalamnya, hutan, barang tambang, sumber air bawah tanah, laut dan segala jenis permukaan. Dalam praktiknya pengertian agraria sebagai ruang dan sumber daya tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Dengan demikian, bicara mengenai agraria adalah bicara mengenai ruang dan sekaligus sumber daya alam.²⁰

A.3. Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah.²¹

Berdasarkan pasal 16 UU No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria (UU Agraria). Hak-hak atas tanah sebagaimana tabel dibawah ini meliputi²² :

TABEL 1 – Hak Hak Atas Tanah

²⁰ Ibid – Hlm.1

²¹ Akur Nurasa, Dian Aris Mujiburrahman, 2020, *Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah*, STPN Press, Yogyakarta, Hlm.14

²² -----, 2022, *Hak Atas Tanah*, Tersedia di <http://mh.uma.ac.id/macam-macam-hak-atas-tanah-di-indonesia/> diunduh pada tanggal 15 Juli 2022.

No	Hak Atas Tanah	Penjelasan
3.1.	Hak Milik	Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki oleh seseorang, kepemilikan hak milik hanya dapat diperbolehkan untuk orang indonesia, sedangkan orang asing (<u>WNA</u>) tidak diperbolehkan memperoleh hak milik.
3.2.	Hak Guna Usaha	Hak guna usaha adalah hak mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk keperluan melakukan usaha di sektor perkebunan, perikanan, pertanian dan peternakan.
3.3.	Hak Guna Bangunan	Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri.
3.4.	Hak Pakai	Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh

		negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban kepada seseorang yang ditentukan dalam perjanjian oleh pejabat atau pemilik tanah, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan perundang-undangan.
3.5.	Hak Sewa	Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah-milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
3.6.	Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan	Hak membuka hutan yakni memanfaatkan hutan dan penggunaan kawasan hutan oleh seluruh warga negara indonesia dan memiliki hak untuk pembukaan kawasan hutan.
3.7.	Hak Tanah untuk	Hak milik tanah badan-badan

	keperluan Suci dan Sosial	keagamaan dan sosial sepanjang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial.
--	---------------------------	---

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 5 terdapat pernyataan bahwa Hukum Tanah Nasional kita adalah Hukum Adat, berarti kita menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum dan sistem Hukum Adat. Adat yang dimaksud tentunya Hukum Adat yang telah di-saneer yang telah dihilangkan cacat-cacatnya atau disempurnakan. Jadi, pengertian jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional kita adalah pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat.²³

Menurut Hukum Adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan memindahkan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan dihadapan kepala adat,

²³ Sutedi Adrian, 2020, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Bandung, Hlm 71.

yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnyanya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak.

Dalam Hukum Adat, jual beli tanah dimasukkan ke dalam hukum benda, khususnya hukum benda tetap atau hukum tanah, tidak dalam hukum perikatan khususnya hukum perjanjian, hal ini karena :

- a) Jual beli tanah menurut Hukum Adat bukan merupakan suatu perjanjian, sehingga tidak mewajibkan para pihak untuk melaksanakan jual beli tersebut.
- b) Jual beli tanah menurut Hukum Adat tidak menimbulkan hak dan kewajiban, yang ada hanya pemindahan hak dan kewajiban atas tanah. Jadi apabila pembeli baru membayar harga tanah sebagian dan tidak membayar sisanya maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah tersebut.

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Dalam pasal-pasal lainnya, tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar, dan hibah wasiat. Jadi, meskipun dalam pasal

hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli²⁴

Hak atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah dipastikan benar data fisiknya dan sah data yuridisnya. Data fisik menjelaskan posisi, letak, batas, luas tanah, atau benda- benda diatasnya benar secara teknis dan sah menurut hukum. Data yuridis menjelaskan status hukum, status tanah, alas hak, atau keterangan- keterangan tanah yang sah menurut peraturan perundang- undangan.

B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

B.1. Tujuan Pendaftaran tanah.

Pemberlakuan Undang- undang Pokok Agraria memberikan arah yang jelas mengenai tujuan dari pendaftaran tanah. Pasal 19 (1) UUPA menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan- ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Tujuan pendaftaran tanah yang lebih detail terdapat dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran, yaitu :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-

²⁴ Ibid – Hlm 72

hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak- pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang- bidang tanah dan satuan- satuan rumah susun yang sudah mendaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.²⁵

B.2. Pokok Pokok Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah

- a. Landasan dan Urgensi Pendaftaran Tanah

Undang- undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960, yang dikenal dengan UUPA, merupakan pelaksanaan pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sebelum berlakunya UUPA, hanya bagi tanah- tanah yang tunduk pada hukum Barat, misalnya Hak *Eigendom*, Hak *Erpacht*, Hak *Opstal*, dilakukan pendaftaran tanah yang tujuannya untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepada pemegangnya diberikan tanda bukti dengan suatu akta yang dibuat oleh Pejabat Balik Nama.

²⁵ Waskito Arnowo Hadi, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta, Prenamedia Group, Hlm 10

Pendaftaran tanah ini dikenal dengan *Recht Kadaster*. Adapun bagi tanah- tanah yang tunduk pada hukum adat, misalnya tanah yasan, tanah gogolan tidak dilakukan Pendaftaran Tanah, walaupun dilakukan Pendaftaran Tanah tujuannya bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum, akan tetapi tujuannya untuk menentukan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah dan pembayar pajaknya diberikan tanda bukti berupa pipil, girik, dan petuk. Pendaftaran ini dikenal dengan *Fiscal Kadaster*. Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia diatur dalam UUPA Pasal 19, yang dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dan kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang berlaku efektif sejak tanggal 8 Oktober 1997.

Kedua peraturan pemerintah ini merupakan nentuk pelaksanaan Pendaftaran tanah dalam rangka *Recht Kadaster* yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran berupa Buku Tanah dan Sertipikat Tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur. Sertipikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana yang dinyatakan di dalam Pasal 19 ayat (1) huruf c, Pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Sertipikat

hanya merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak.²⁶

b. Pengertian dan Dasar Hukum Pengaturan dan Pendaftaran Tanah

Definisi Pendaftaran Tanah menurut I Made Dharsana adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk petakan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Prinsip umum pendaftaran hak atas tanah adalah untuk memfasilitasi jaminan keamanan atas kepemilikan tanah dan pemindahan haknya misalnya pembeli akan menikmati tanah dengan tidak ada gangguan oleh pihak lain. Selain itu pendaftaran tanah dibuat menemukan apakah ada hak-hak pihak ketiga.²⁷

²⁶ Adrian, Sutedi, 2020, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta, Sinar Grafika, Hlm 112

²⁷ Sudito, 1987, *Prona Pensertifikasian Tanah secara Massal dan Penyelesaian sengketa tanah yang bersifat strategis*, Jogjakarta, Cetakan Pertama Liberty, Hlm 75

B.3. Azas Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas kesederhanaan, aman terjangkau, mutakhir dan terbuka. Adapun maksud dari asas- asas tersebut adalah :

- a. Asas Sederhana, dimaksudkan agar ketentuan- ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak- pihak yang berkepentingan terutama pemegang hak atas tanah.
- b. Asas Aman, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas keterjangkauan, untuk keterjangkauan bagi pihak- pihak yang memerlukannya, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukannya.
- d. Asas mutakhir, kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. asas mutakhir ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan,

dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itu diberlakukan juga asas terbuka.

- e. Asas terbuka, bahwa masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Manfaat yang diperoleh dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

- 1) Manfaat bagi pemegang hak
 - a. Memberikan rasa aman ;
 - b. Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridis ;
 - c. Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak ;
 - d. Harga tanah menjadi lebih tinggi
 - e. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.
 - f. Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru
- 2) Manfaat bagi Pemerintah
 - a. Akan terwujudnya tertib administrasi pertanahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan ;
 - b. Dapat memperlancar kegiatan Pemerintah yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan ;
 - c. Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas- batas tanah, pendudukan tanah secara liar.
- 3) Manfaat bagi calon pembeli atau calon kreditor.

Bagi calon pembeli atau calon kreditor dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai fisik dan yuridis tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum mengenai tanah.

Sejak berlakunya PP No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT dipenuhi syarat terang bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah terjadi perbuatan hukum pemindahan hak untuk selamanya dan pembayaran harganya. Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut membuktikan bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru.²⁸. Adapun syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil atau formil.

Syarat materiil

a. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan.

²⁸ Ibid – Hlm 76

Menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan- badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (pasal 21 UUPA)

b. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan.

Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik.

c. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa sebagaimana ditentukan dalam UUPA yaitu Hak Milik (pasal 20), hak guna usaha (pasal 28), hak guna bangunan (pasal 35), hak pakai (pasal 41).

Syarat Formal.

Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka disyaratkan bagi para pihak untuk menyerahkan surat- surat yang diperlukan kepada PPAT, yaitu :

- a. Jika tanahnya bersertipikat; sertipikat tanahnya yang asli dan tanda bukti pembayaran biaya pendaftaran.
- b. Jika tanahnya belum bersertipikat : surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertipikat, surat- surat tanah yang ada memerlukan penguatan oleh Kepala Desa dan Camat, dilengkapi dengan surat- surat yang membuktikan identitas penjual dan pembelinya yang diperlukan untuk persertipikatan tanahnya setelah selesai dilakukan jual beli.

B.4. Obyek Pendaftaran Tanah

Pengertian obyek pendaftaran tanah adalah bidang- bidang tanah yang dapat didaftarkan baik yang sudah dilekati hak maupun belum. Penjelasan obyek pendaftaran tanah dapat disesuaikan dengan kegiatan yang berjalan. Obyek pendaftaran tanah untuk kegiatan PTSL didefinisikan sesuai dengan batasan pada Pasal 4 peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN No. 6 tahun 2018. Secara umum ruang lingkup obyek pendaftaran tanah terdapat pada Pasal 9 Ayat 1 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu²⁹ :

- a. Bidang- bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
- b. Tanah hak pengelolaan
- c. Tanah wakaf
- d. Hak milik atas satuan rumah susun
- e. Hak tanggungan
- f. Tanah negara

Objek pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 9 ayat 1 No.24/ 1997 tentang Pendaftaran Tanah digolongkan dua kategori ; pertama, mendaftarkan tanahnya untuk mendaftarkan hak atas tanah ; kedua, mendaftarkan hak supaya

²⁹ Waskito, Arwono Hadi, 2019, Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia, Prenadamedia Grup, Jakarta

dicatat haknya. Konkritnya, tanah hak milik adat yang sejak awal adalah hak yang bersangkutan didaftarkan untuk mendapat sertipikat.³⁰

B.5. Sistem Pendaftaran Tanah

Di Indonesia, ada beberapa periode dalam sistem pendaftaran tanah :

1. Sebelum berlakunya UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 maka untuk Indonesia berlaku S.1824-27 jo. S.1947-53 di mana perjanjian obligatoir peralihan hak dilaksanakan dengan segala bukti tertulis, boleh akta notaris, maupun dibawah tangan yang disaksikan notaris dan kemudian oleh Kepala Kantor Kadaster yang merupakan seorang Pegawai Balik Nama (*overschrijvingsambtenaar*) beserta salah seorang pegawainya dibuatkan akta peralihannya, baru didaftarkan pada daftar yang bersangkutan setelah kewajiban- kewajiban pembayaran dilakukan lebih dahulu.
2. Setelah berlakunya UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, terdapat perubahan. Asas negatif dianut sehingga dapat saja seseorang mengklaim bahwa haknya lebih benar dari yang tercantum dalam buku hak tanahnya dan hakim berhak memeriksa/ memutus perkara tersebut dan dapat memerintahkan

³⁰ Gunanegara, 2017, *Hukum pidana Agraria- Logika Hukum Pemberian Hak Atas tanah Dan Ancaman Hukum Pidana*, Tatanusa, Jakarta, hlm 19

kepala kantor Pendaftaran Tanah untuk mengubah kepemilikan hak tersebut.

Sungguhpun demikian, yang menang perkara dalam masalah hak atas tanah tersebut harus mengajukan permohonan kepada Kepala BPN tentang penggantian pemilik hak tersebut dengan melampirkan putusan pengadilan tersebut.

Hakim pengadilan Tinggi bukan satu-satunya atau sebagai instansi pertama dan terakhir, tetap dapat saja dimohonkan Banding atau Kasasi.

3. Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 telah menganut asas yang lebih pragmatis dan memperluas cakupan dalam pelaksanaan konversi dan juga hak-hak apa saja yang dapat dijadikan sebagai bukti untuk dapat diproses dalam pendaftaran tanah.

Model sistem pendaftaran yang dipergunakan di Indonesia terlihat dari ketentuan hukum yang berlaku (PP No. 10 tahun 1961 jo. PP No. 24 tahun 1997), dengan menunjuk bahwa dokumen formal kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan hukum tersebut berupa sertifikat hak, maka dapat disimpulkan (sementara) bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia seharusnya berdasarkan pada sistem pendaftaran dengan sistem stelses publisitas positif, bisa dibuktikan dengan adanya ciri atau karakter khas dari sistem pendaftaran tanah tersebut yaitu adanya sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan atas

tanah, dengan seluruh urutan prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan pada sistem pendaftaran tanah lebih dominan model stelsel publisitas positif.

Penegasan karakter stelsel publisitas negatif terlihat pada yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI), yang secara tegas menyatakan bahwa pendaftaran tanah kita menganut model stelsel publikasi negatif. Salah satu yurisprudensi tersebut dapat dibaca dalam putusan MARI No. Reg. 459 K/ Sip/ 1975, tanggal 18 September 1975³¹

Pendaftaran tanah positif tersebut dapat dilihat antara lain di Indonesia adalah menganut *stelsel publisitas negatif*, berkarakter *stelsel publisitas positif*. Karakter positif tersebut dapat dilihat antara lain:

- 1) Adanya panitia pemeriksaan tanah “*barrister and conveyancer*” yang disebut panitia A dan B yang tugasnya melakukan pengujian dan penelitian “*examiner of title*” dari penelitian tersebut maka akan dilakukan pengujian dan menyimpulkan bahwa setidaknya berisi: pertama, lahan atau bidang tanah yang diajukan permohonan pendaftaran adalah dalam keadaan baik dan jelas; kedua, bahwa atas

³¹ Handoko Widhi, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan- Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Semarang, hlm. 109

permohonan tersebut tidak ada sengketa dalam kepemilikannya; ketiga; bahwa atas keyakinan panitia permohonan tersebut dapat diberikan; keempat, bahwa terhadap alat bukti yang dijadikan alas hak untuk pengajuan pendaftaran tidak ada orang yang berprasangka dan keberatan terhadap kepemilikan permohonan tersebut. Tujuannya untuk menjamin kepastian hukum tanah yang didaftarkan (pasal 19 UUPA). Boedi Harsono menyebut sebagai Sistem Negatif tendensi positif.

2) Model karakter positif yang terlihat dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997, antara lain: a. PPAT diberikan tugas untuk meneliti secara materil dokumen-dokumen yang diserahkan dan berhak untuk menolak pembuatan akta; b. pejabat yang berwenang (petugas) berhak menolak melakukan pendaftaran jika pemilik tidak berwenang mengalihkan haknya; c. Pemerintah menyediakan model- model akta untuk memperlancar mekanisme tugas-tugas PPAT.

3) Adanya sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan, sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak kepemilikan atas tanah.

Indefeasible Title yaitu Negara menjamin kebenaran data- data tanah (baik yuridis maupun fisik) yang disajikan dalam buku tanah dan

bertanggungjawab atas data- data tersebut sehingga, jaminan kepastian hukum atas data- data tersebut bersifat mutlak. Adanya jaminan kompensasi ganti rugi oleh Negara apabila terdapat kesalahan atau kekeliruan prosedur.

B.6. Sistem Publikasi dan fungsi Pendaftaran Tanah

B.6.1. Sistem publikasi data

Pasal 11 ayat (1) (PMTR/ Ka. BPN menentukan bahwa untuk memenuhi asas publisitas dalam pembuktian pemilikan tanah, maka dilaksanakan pengumuman data fisik dan data yuridis yang dipublikasikan di Kantor Pertanahan dan Kantor Kepala Desa/ Kelurahan setempat. Ada 2 jenis publikasi :

Publikasi Negatif

Dalam sistem publikasi negatif, bukan soal pendaftaran tanah yang dimasalahkan, melainkan mengenai adanya sahnya perbuatan hukum yang dijadikan dasar untuk menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang haknya yang baru (Boedi Harsono, 1997 :80)

Dalam sistem ini ada pengaruh *asas nemo plus juris*, selengkapnya berbunyi ‘*nemo plus juris in alium transperreptest quam ipse habet*’, artinya orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang ia sendiri punyai. Berdasarkan atas itu maka data yang disajikan

dalam pendaftaran dengan sistem publikasi negatif ini tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya, artinya Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan (Boedi Harsono, 1997 : 80).

Walaupun pembeli sudah melakukan pendaftaran, maka ia selalu dimungkinkan untuk digugat dari orang yang dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Menurut Boedi Harsono, Negara- negara yang menganut sistem publikasi negatif ini mengatasinya dengan lembaga '*aquisitieve verjaring*'.

Oleh karena sistem ini, data (keterangan) yang disajikan pemerintah itu tidak dijamin kebenarannya, maka orang tidak boleh begitu saja mempercayai kebenaran data yang disajikan itu. Walaupun pemerintah bersedia menyediakan dan menyajikan data yang benar, tapi tidaklah berarti menjamin kebenaran itu. Kekeliruan atau kesalahan dalam sistem manapun bisa terjadi dan hal itu senantiasa dapat dibetulkan. Karena itu, bila sistem pendaftaran hak, maka publikasinya negatif. Itu sebabnya sertipikat sebagai alat bukti yang kuat (bukan mutlak). Sistem publikasi yang digunakan oleh UUPA dan PP 10/ 1960 adalah sistem negatif mengandung unsur positif. Tidak negatif murni karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c 'pendaftaran menghasilkan surat- surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat'. Demikian juga dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2), 32 ayat (2), dan 38 ayat (2) UUPA.

Pernyataan tersebut mengandung arti, pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah harus berusaha sejauh mungkin dapat menyajikan data yang benar dalam buku tanah dan peta pendaftaran. Hingga selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data yang disajikan dalam bukti tanah dan peta pendaftaran harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara dipengadilan.

Demikian juga data yang dimuat dalam sertipikat, sepanjang data tersebut sesuai dengan yang ada dalam buku tanah dan peta pendaftaran. Tetapi biarpun demikian sistemnya juga bukan positif. Karena dalam sistem ini data yang disajikan dijamin kebenarannya, bukan hanya berlaku sebagai alat bukti yang kuat, tapi juga data yang dimuat dalam register mempunyai daya pembuktian yang mutlak. Sistem publikasi bukan sistem positif, ternyata dijelaskan dalam penjelasan umum PP 10/1961. Pendaftaran tidak menghasilkan suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat). Hal ini dinyatakan dalam penjelasan umum C/7 yaitu : *‘Pembukuan suatu hak dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan bahwa orang yang sebenarnya berhak atas tanah itu, akan kehilangan haknya ; orang tersebut masih dapat menggugat hak dari orang yang dalam buku tanah sebagai orang yang berhak. Jadi cara pendaftaran yang diatur dalam peraturan ini tidaklah positif tetapi negatif’*.

Publikasi Positif.

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka selalu ada register atau buku tanah sebagai wadah penyimpanan dan penyajian data yuridis an sertipikat hak sebagai tanda bukti haknya. Menurut Boedi Harsono (1997 : 79) mengatakan bahwa pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam buku tanah adalah sebagai pemegang hak dan menjadikan orang itu berhak atas tanah yang bersangkutan., bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan, (*title by registration, the register is everything*). Pernyataan tersebut merupakan dasar falsafah yang melandasi sistem Torrens, yang menggunakan sistem publikasi positif itu. Berdasarkan atas hal itu orang yang akan membeli tanah atau kreditor yang akan menerima tanah sebagai agunan kredit yang akan diberikan, tidak perlu ragu- ragu mengadakan perbuatan hukum dengan pihak yang namanya terdapat dalam register sebagai pemenang hak (Boedi Harsono, 1997, 79).

Dalam sistem ini, data (keterangan) yang disajikan pemerintah itu menjamin kebenarannya. Jika orang melakukan perbuatan hukum berdasarkan data itu, ternyata tidak benar, maka ia mendapat perlindungan hukum, artinya perbuatannya sah menurut hukum. ‘Menjamin’ dalam hal ini artinya adalah dalam hubungannya dengan

pihak ketiga, bukanlah berarti yang dijamin dalam hubungan pihak- pihak yang berjanji.³²

Sistem publikasi yang digunakan tetap seperti dalam pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No.10 tahun 1961, yaitu sistem negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian kuat, seperti dinyatakan hak- hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) UUPA. Jadi bukan sistem publikasi negatif yang murni, sistem publikasi negatif yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal- pasal UUPA tersebut, bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat. Kuat tidak berarti mutlak, namun lebih daripada yang lemah sehingga pendaftaran berarti lebih menguatkan pembuktian pemilikan, akan tetapi tidak mutlak, yang berarti pemilik terdaftar tidak dilindungi hukum dan bisa digugat sebagaimana dimaksud di dalam penjelasan Peraturan Pemerintah No.10 tahun 1961.³³

³² Setiawan, Ketut Oka, 2020, *Hukum Agraria*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, hlm.172- 174

³³ Ibid – Hlm 120

B.6.2. Fungsi Pendaftaran Tanah

Menurut I Made Pria Dharsana fungsi pendaftaran tanah memberikan kepastian hukum di bidang Pertanahan, yang meliputi: Pemilik/ pemegang hak atas subyek hak, batas- batas dan luas bidang tanah atau obyek hak dan hak- hak atas tanahnya atau jenis hak yang merupakan tujuan dari pendaftaran tanah sehingga dapat terselenggaranya tertib administrasi Pertanahan yang dapat memberikan pembuktian atas bidang tanah yang dikuasainya dan juga dapat memberikan informasi kepada pihak- pihak yang berkepentingan.

B.7. Pendaftaran Tanah Sporadis dan Sitematik

B.7.1. Pendaftaran Tanah Sporadis

Pengaturan pertama yang lahir setelah undang undang pokok agraria (UUPA) adalah PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Didalam peraturan tersebut yang menjadi sasaran utama adalah penyelenggaraan pendaftaran tanah dilakukan desa demi desa. Sejatinya penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah menurut pasal 19 ayat (3) UUPA adalah dengan mempertimbangkan keadaan negara dan

masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya.³⁴

Apabila melihat esensi dari PP No.10 Tahun 1961, pendaftaran tanah itu seharusnya diselenggarakan secara menyeluruh dalam satu desa. Tetapi mengingat belum tersedianya sarana yang memadai dan jumlah petugas yang terbatas, maka pendaftaran tanah secara sistematis desa per desa tidak bersifat wajib dilakukan oleh pemerintah sehingga memunculkan pendaftaran tanah secara separadis. Selain itu, didalam pasal 15 PP Nomor 10 Tahun 1961 menyebutkan klausul desa- desa yang belum lengkap bidang bidang tanah terdaftar dapat diberikan sertipikat.

Mengingat beragamnya cara penyelenggaraan pendaftaran tanah, maka didalam PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan pengertian pendafaran tanah secara sistematis dan separadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa / kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistimatis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau

³⁴ Wakito, Hadi Arnowo, 2019, Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia, Prenadamedia Group, Jakarta, Hlm 46

beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan, secara individual atau massal³⁵

Pendaftaran tanah secara seporadis dilakukan oleh pemilik tanah dengan mendatangi kantor pertanahan untuk mendaftarkan tanahnya. Didalam pendaftaran tanah secara seporadis terdapat dua katagori, yaitu pendaftaran tanah seporadis yang ditanggung oleh pemilik tanah dan yang ditanggung oleh pemerintah. Pembiayaan yang ditanggung oleh pemerintah adalah program sertifikasi masal baik oleh BPN maupun kerjasama dengan Kementerian/ Pemerintah Daerah.

Program sertifikasi masal pada dasarnya adalah menyelenggarakan pendaftaran atas bidang bidang tanah dalam satu hamparan. Meskipun satu hamparan tidak berarti desa lengkap, karena yang ditargetkan adalah volume atau jumlah bidang tanah, sehingga termasuk dalam kategori seporadis. Sumber pembiayaan adalah berasal dari APBN dan APBD.

B.7.2. Pendaftaran Tanah Sistematis

Gagasan pendaftaran tanah sistematis sesungguhnya merupakan cita cita dari PP No.10 Tahun 1961 yaitu penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah desa demi desa. Berlakunya PP No.24 Tahun 1997 menegaskan konsep pendaftaran tanah desa demi desa, yaitu dengan

³⁵ Ibid – Hlm 47

pendaftaran sistematis. Kegiatan pendaftaran sistematis menurut ketentuan umum didalam PP No.24 Tahun 1997 adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Secara prinsip kedua konsep tersebut sama sama bertujuan untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah dalam satu desa. Kelebihan pendaftaran tanah sistematis adalah dalam hal ;

- a) Pendaftaran tanah sistematis mensyaratkan adanya peta dasar pendaftaran tanah sebelum dilaksanakan pengukuran bidang tanah, sebaliknya pada desa demi desa dilakukan pengukuran bidang tanah lalu dibuatkan peta pendaftaran tanah secara terestris.
- b) Didalam PP No.10 Tahun 1961, penerbitan sertipikat pada desa yang belum ada peta pendaftaran tanah maka bidang tanah yang didaftarkan diberikan sertipikat sementara dengan kekuatan hukum sama dengan sertipikat biasa. Sebaliknya didalam PP No.24 Tahun 1997 tidak dikenal sertipikat sementara.
- c) Pendaftaran tanah sistematis menggunakan panitia Ajudikasi yang telah mendapat limpahan kewenangan dalam pendaftaran tanah

sementara di sistem desa demi desa kegiatan pendaftaran tanah oleh kantor pendaftaran tanah dan kemudian oleh seksi pendaftaran tanah³⁶ Target pemerintah untuk menyelesaikan bidang tanah yang terdaftar seluruhnya pada 2025 menyebabkan perubahan strategi pencapaian yakni dengan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Pengertian pendaftaran tanah secara lengkap (PTSL) menurut ketentuan umum didalam peraturan menteri agraria dan tata ruang / kepala badan pertanahan nomor 6 tahun 2018 tentang pendaftaran tanah secara lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah diseluruh wilayah republik Indonesia dalam satu wilayah desa / kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

B.8. Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah

Batas kewenangan pemberian hak atas tanah tertuang dalam Peraturan Kepala BPN RI No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

³⁶ Ibid – Hlm 50

B.8.1. Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan.

a. Pemberian Hak Milik

1. Pemberian hak milik untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tak lebih dari 50.000 M2 (lima puluh meter persegi).
2. Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah non- pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M2 (tiga ribu meter persegi).
3. Pemberian Hak Milik untuk badan hukum keagamaan dan sosial yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan- Badan Hukum yang dapat memiliki Hak Atas Tanah, atas tanah non pertanian yang luasnya tak lebih dari 50.000 M2 (lima puluh meter persegi)
4. Pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program : Transmigrasi, Restribusi tanah, Konsolidasi tanah, Program yang dibiayai oleh APBN dan/ atau APBD, Pendaftaran Tanah yang bersifat strategis dan massal.

b. Pemberian Hak Guna Bangunan

1. Pemberian Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan atas tanah yang luasnya tak lebih dari 3.000 M2 (tiga ribu meter persegi).

2. Pemberian Hak Guna Bangunan untuk badan hukum atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 M2 (dua puluh ribu meter persegi).
3. Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah hak Pengelolaan

c. Pemberian Hak Pakai

1. Pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M2 (lima puluh meter persegi).
2. Pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah non- pertanian yang luasnya tak lebih dari 3.000 M2 (tiga ribu meter persegi).
3. Pemberian Hak Pakai atas tanah hak Pengelolaan.
4. Pemberian Hak Pakai aset Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
5. Izin Kerja sama dan Izin Perolehan Tanah
6. Pemberian izin kerjasama pemegang Hak Pengelolaan dengan pihak ketiga, jika dipersyaratkan dalam Surat Keputusan pemberian hak Pengelolaan.
7. Pemberian izin perolehan tanah bagi Badan Sosial dan keagamaan, jika dipersyaratkan dalam Surat Keputusan persetujuan bahwa badan hukum tersebut dapat memiliki tanah dengan Hak Milik.

B.8.2. Kewenangan. Kepala BPN

Kewenangan Kepala BPN Republik Indonesia menetapkan pemberian hak Atas Tanah yang diberikan secara umum. Kepala BPN Republik Indonesia memberi keputusan mengenai pemberian Hak Atas Tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kanwil BPN atau Kepala Kantor Pertanahan.³⁷

C. Tinjauan Umum Tentang PPAT

1. PPAT menurut Hukum Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 15 tahun 1961 memberikan kewenangan PPAT untuk membuat akta pembebanan dan pendaftaran hipotik serta *creditverband*. Oleh karena itu PPAT hanya berkedudukan sebagai pejabat maka status akta yang dibuat oleh PPAT diragukan otensitasnya karena tidak memenuhi ketentuan pasal 1868 B.W yang mengatur PPAT tersebut tidak ada ketentuan yang secara tegas menyebutkan bahwa akta- akta yang dibuat PPAT adalah akta otentik. Status PPAT sebagai Pejabat kemudian ditingkatkan dalam Undang-undang Nomor 16 tahun 1965 Tentang Rumah Susun. Pasal 12 ayat 1.b Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 menegaskan keberadaan PPAT sebagai pejabat ke pejabat tersebut mengandung arti bahwa pejabat cenderung menunjuk kepada orang yang memegang jabatan tersebut, sehingga mempunyai kedudukan yang

³⁷ Waskito, Arwono Hadi, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Prenada Media Grup, Jakarta, hlm.72

mandiri, dan bukan sebagai orang yang diperbantukan untuk menjalankan tugas tertentu. Selanjutnya dalam Undang- Undang Hak tanggungan (Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1996) status dan kedudukan PPAT ditingkatkan lagi dari penjabat ke pejabat lalu menjadi pejabat umum. Pasal 1 ayat 4 UUHT menyatakan bahwa PPAT pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan atas tanah dan akta mmebrikan kuasa membebankan hak tanggungan menurut peraturan perundang- undangan yang berlaku. Kedudukan PPAT sebagai pejabat umum kemudian dikukuhkan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tentang Pendaftaran tanah yang menegaskan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta tertentu (Pasal 1 angka 24).

Untuk memperkuat status dan kedudukan PPAT sebagai pejabat umum kemudian diterbitkan Peraturan Jabatan PPAT yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang menyatakan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu menyangkut hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun (Pasal 1 angka 1). PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri (sekarang Kepala BPN) untuk suatu daerah kerja tertentu. Untuk melayani masyarakat di daerah yang belum tersedia PPAT. Menteri dapat menunjuk camat atau Kepala Desa sebagai PPAT Sementara dan Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT Khusus. Jabatan PPAT tidak boleh dirangkap dengan profesi

Advokat/ Pengacara, pegawai negeri (termasuk hakim dan jaksa), atau pegawai BUMN/ BUMD.³⁸

2. Peraturan Jabatan dan Kode Etik PPAT

a. Peraturan Jabatan PPAT

Sebagai pejabat umum peraturan PPAT diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 (selanjutnya disingkat Peraturan Jabatan PPAT). Pengaturan eksistensi PPAT dalam suatu peraturan pemerintah, sesungguhnya kurang mendirikan dukungan yuridis yang kuat kepada PPAT sebagai pejabat umum. Dalam peraturan jabatan PPAT diatur secara jelas tentang kewenangan PPAT dan akta- akta yang dibuat oleh PPAT. Menurut Pasal 2 ayat 2 Peraturan Jabatan PPAT perbuatan hukum yang dapat diatur oleh PPAT adalah Jual Beli, 2. Tukar Menukar, Hibah, Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), Pembagian hak bersama, Pembagian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas tanah hak milik, Pemberian Hak Tanggungan, Pemberian hak kuasa membebankan tanggungan

b. Kode Etik PPAT

Dalam Pasal 1 angka 2 KEPPAT yang selanjutnya disebut Kode Etik adalah «seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh perkumpulan

³⁸ Thamrin Husni, Khoidin M, 2021, *Hukum Notariat dan Pertanahan, Kewenangan Notaris dan PPAT Membuat Akta Pertanahan*, Laksbang Justicia, Jakarta, Hlm 76

berdasarkan keputusan kongres dan/ atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota perkumpulan IPPAT, dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai PPAT, termasuk di dalamnya para PPAT Pengganti.

Menurut Bertens kode etik profesi merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin suatu moral profesi itu di mata masyarakat. Oleh karena itu kelompok profesi harus menyelesaikan penyimpangan atau pelanggaran kode etik profesi tersebut berdasarkan kekuasaannya sendiri.³⁹

Suatu kode etik senantiasa berhubungan dengan etika profesi yaitu suatu sikap hidup yang berisi kesediaan untuk memberikan pelayanan profesional sesuai bidangnya, termasuk di bidang hukum, kepada masyarakat dengan keterlibatan penuh dan keahlian sebagai pelayanan dalam rangka melaksanakan tugas dan kewajiban kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan dengan disertai refleksi yang seksama. Oleh karena itu dalam melaksanakan suatu profesi terdapat kaidah-kaidah pokok berupa Etika Profesi. Etika profesi adalah sikap etis sebagai bagian integral dari sikap hidup dalam menjalani kehidupan

³⁹ Ibid – Hlm 85

sebagai pengemban profesi. Hanya pengemban profesi yang bersangkutan yang dapat atau yang paling mengetahui apakah perilakunya dalam mengemban profesi telah memenuhi tuntutan etika profesinya atau tidak. Liliana Tedjosaputro mengartikan etika profesi sebagai keseluruhan tuntutan moral yang terkena pada pelaksanaan suatu profesi, sehingga etika profesi memperhatikan masalah ideal dan praktik- praktik yang berkembang karena adanya tanggung jawab dan hak- hak istimewa yang melekat pada profesi yang melekat pada profesi tersebut yang merupakan ekspresi dari usaha untuk menjelaskan keadaan yang belum jelas dan masih samar- samar dan merupakan penerapan nilai- nilai moral yang umum dalam bidang khusus yang lebih dikonkritkan lagi dalam kode etik. Pengertian senada juga disampaikan oleh O. P Simorangkir yang menyatakan bahwa etika adalah kebiasaan yang baik dalam masyarakat yang kemudian mengendap menjadi norma- norma atau kaidah, atau dengan kata lain, yang menjadi normatif dalam perikehidupan manusia.⁴⁰

c. Wewenang PPAT

Dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta tanah tertentu. Pembuatan akta tersebut terkait dengan pelaksanaan pendaftaran tanah, yakni sebagai dasar bagi

⁴⁰ Ibid – Hlm 86

perubahan subyek hak atas tanah, yakni sebagai dasar bagi perubahan subyek hak atas tanah. Misalnya jika yang dibuat PPAT adalah Akta Jual Beli tanah maka berdasarkan akta tersebut dilakukan perubahan subyek pemegang hak atas tanah dari penjual selaku subyek hak lama kepada pembeli selaku subyek hak yang baru. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 PPAT adalah pejabat umum yang berwenang untuk mengkonstatir perbuatan hukum para pihak atas tanah dan menuangkannya dalam bentuk akta otentik. Demikian pula dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta otentik atas perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah haak milik atas satuan rumah susun. Dengan demikian maka kewenangan PPAT adalah membuat akta otentik atas perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak didaerah kerjanya. Akta PPAT merupakan produk yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti untuk membuktikan perbuatan hukum mengenai hak atas tanah.⁴¹

Dalam Undang- Undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 disebutkan bahawa fungsi PPAT sebagai pejabat umum adalah untuk membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Setelah APHT dibuat maka PPAT wajib menyerahkan salah satu salinannya disertai

⁴¹ Ibid – Hlm 91

warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan (Pasal 10 Ayat 2 UUHT). Disamping bertugas membuat APHT, PPAT juga bertugas membuat Surat Kuasa Membebankan hak Tanggungan (Pasal 15 ayat 1 UUHT), Pembuatan SKMHT merupakan tugas tambahan yang diberikan kepada PPAT dimana sebelumnya wewenang tersebut diberikan kepada notaris selaku satu- satunya pejabat umum yang ditunjuk Pasal 1171 (2) dan 1868 B.W.⁴²

Peran PPAT yaitu sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah dan akta- akta lain yang diatur dalam peraturan perundang- undangan yang berlaku dan membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah dengan membuat akta- akta yang kan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah. Kategori PPAT menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah bahwa PPAT pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta- akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Rumah Susun. Wewenang PPAT terkait dengan pendaftaran tanah adalah PPAT wajib menyampaikan akta PPAT dan

⁴² Ibid – Hlm 93

semua dokumen terkait untuk keperluan pendaftaran peralihan hak kepada kantor Pertanahan sejak ditandatanganinya akta *a quo*.⁴³

D. Tinjauan Umum Tentang MAFIA TANAH

D.1. Pengertian Mafia Tanah

Istilah mafia tanah tidak ditemukan di Undang-undang Agraria dan UU Tindak Pidana Korupsi. Istilah mafia tanah disebutkan pada Petunjuk Teknis Nomor :01/Juknis/D.VII/2018 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah, dijelaskan pengertian mafia tanah adalah individu, kelompok dan/ atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan. Menurut Petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah No 01/ JUKNIS/ DVII/ 2018 Mafia Tanah adalah individu, kelompok dan/ atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan.

Mafia Tanah adalah dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk menduduki tanah orang lain. Cara-cara berikut biasa digunakan oleh mafia

⁴³ Gunanegara, 2017, *Hukum pidana Agraria- Logika Hukum Pemberian Hak Atas tanah Dan Ancaman Hukum Pidana*, Tatanusa, Jakarta, hlm 209

tanah: pemalsuan dokumen (untuk hak), legalisasi di pengadilan, pendudukan yang sah/ tidak adil (liar), rekayasa insiden, kolusi dengan oknum pejabat untuk mendapat legalitas, kejahatan dengan korporasi seperti penggelapan dan penipuan, perusakan hak atas tanah dan hilangnya warkah tanah. Ada tiga alasan keberadaan mafia tanah: kurangnya pengawasan, kurangnya penegakan hukum, dan kurang transparansi. Selain itu, tanah adalah investasi yang menguntungkan dan manfaat ekonomi tinggi. Juga keberadaan tanah yang selalu dibutuhkan masyarakat.

D.2. Sengketa Pertanahan

Samenspanning perlu memerlukan persetujuan (*overeenkomst*) antara 2 orang atau lebih untuk melakukan kejahatan. Sudah barang tentu tidak perlu disyaratkan, bahwa persetujuan tersebut diadakan berdasarkan ketentuan pengertian (*begripsbepaling*) dalam hukum perdata ataupun persetujuan yang sah menurut hukum, karena ini merupakan persetujuan yang tidak halal (*ongoorloofd*). Berdasarkan ketentuan dalam pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), syarat-syarat sahnya suatu perjanjian adalah: sepakat pihak yang mengikatkan diri, kecakapan membuat perjanjian, hal tertentu dan sebab (isi perjanjian) yang halal.

D.3. Modus Mafia Tanah

Jaksa Agung Muda Pidana Umum (jampidum) Fadil Zumhana Harahap, mengatakan mafia tanah beroperasi menggunakan tujuh modus, sebagaimana yang disampaikan dalam Webinar Program Doktoral Hukum

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, Selasa 9 November 2021, modusnya yaitu ;

1. Merekayasa seolah-olah ada sengketa lalu gugat menggugat.
2. Tanah diklaim melalui verponding yang tidak berlaku. Dengan bukti palsu itu lalu dilakukan jual beli.
3. Meminjam sewa tanah Pemerintah dengan waktu yang lama.
4. Tanah dikuasai mafia dan disertipikatkan.
5. Bekerjasama dengan lurah untuk mendapatkan girik, surat keterangan tidak sengketa sehingga diterbitkan sertipikat oleh BPN.
6. Menggunakan egendom palsu.
7. Melaporkan sertipikat hilang ke polisi. Lalu keluar sertifikat asli tapi palsu.

Pengamat hukum Agraria universitas Indonesia FX Arsin Lukman mengungkapkan praktik mafia tanah melibatkan banyak pihak. Mulai dari kepala desa, lurah, camat. Dari kalangan profesi, bisa pengacara, notaris, pejabat lelang tanah. Seperti apa cara- cara mafia tanah menguasai lahan. Dalam sebuah wawancara dengan tabloid Keadilan, dosen S2 Notariat UI ini menyampaikan beberapa hal. Modus praktik mafia tanah dapat dilakukan dengan asumsi pura- pura sengketa antara dua pihak yang saling gugat padahal mereka berteman. Siapapun pemenangnya tidak menjadi masalah karena mereka akan merebut tanah dan Putusan Pengadilan dibawa ke Badan Pertanahan Nasional.

Menurut Anggota DPR RI Komisi II H. Guspari Gaus, yang merupakan mitra kerja dari Kementerian ART/BPN sebagai narasumber dalam Acara Seminar Nasioan Repleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem Dan Epsintrum mafia tanah di Gedung GBHN Komplek MPR/DPR RI hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 menjelaskan bahwasanya modus- modus yang sering dilakukan oleh mafia tanah adalah sebagai berikut:

- a. Penggunaan Surat hak-hak tanah yang dipalsukan.
- b. Pemalsuan Warkah
- c. Pemberian keterangan palsu
- d. Pemalsuan alas hak
- e. Jual beli fiktif
- f. Penipuan atau penggelapan
- g. Sewa menyewa
- h. Menggugat kepemilikan tanah
- i. Menguasai tanah ala preman (pendudukan lahan illegal)
- j. Melakukan rekayasa perkara
- k. Dan lain-lain

Lebih lanjut menurutnya modus mafia tanah menggunakan cara-cara sebagai berikut:

1. Seolah- olah menjadi pembeli.

Pelaku meminjam sertipikat tanah, alasannya mengecek ke BPN, setelah itu, mafia tanah akan memalsukan sertipikat, menjual tanah tanpa sepengetahuan pemilik, melibatkan oknum yang sudah disiapkan.

2. Modus Kepemilikan Girik.

Sertipikat bisa dikalahkan oleh girik, meski pemilik tanah memiliki sertipikat daripada klaim kepemilikan girik.

3. Melibatkan Broker Dan Oknum Notaris .

Penjualan tanah dilakukan broker, broker menipu dengan memanfaatkan kondisi usia pemilik sertipikat tanah, broker memainkan harga jual tanah, modulusnya harga penjual AJB tidak sesuai untuk pemilik, biasanya melibatkan oknum notaris.

4. Pemalsuan Hak Atas Tanah.

SK ganti rugi dengan ajendam, surat keterangan tanah.

5. Memakai surat kuasa palsu.

Guna mengurus sertipikat pengganti atas nama pemilik sebenarnya.

Sedangkan menurut Penyidik Tindak Pidana Utama TK. II Bareskrim Polri Brigjen Pol. Agus Suharnoko, sebagai narasumber dalam acara seminar nasional Refleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem Dan Episentrum mafia tanah di Gedung GBHN Komplek MPR/DPR RI hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 mengatakan bahwasanya modus yang dilakukan oleh mafia tanah adalah sebagai berikut:

a. Menggugat Kepemilikan Tanah Di Pengadilan;

b. Penggunaan Hak Atas Tanah Yang Dianggap Tidak Bertuan;

c. Pemalsuan Dokumen Terhadap Objek Tanah:

1. Girik/Petruk;
2. AJB, PPJB;
3. Sertipikat Tanah;
4. Akta Waris, Ket Waris;
5. Pemalsuan Tandatangan dan Mafia Dokumen Lainnya

Sedangkan menurut Ketua FKMTI (Forum Korban Mafia Tanah Indonesia) Supardi Kendi Budiarjo, sebagai narasumber dalam Acara Seminar Nasional Refleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem Dan Episentrum mafia tanah di Gedung GBHN Komplek MPR/ DPR RI hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 mengatakan bahwasanya modus mafia tanah yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Membuat data baru dengan cara mencari data yang berhubungan dengan data korban atau data ditempat lain didalilkan di tempat korban;
2. Melakukan transaksi dengan data baru yaitu dengan cara membuat transaksi dengan salah satu ahli waris;
3. Mengajukan sertipikat dengan cara mendalilkan Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dengan memohon diri yang berkepentingan pembeli beritikad baik;
4. Negosiasi dengan korban yaitu dengan cara kriminalisasi mencari-cari kesalahan korban lewat proses hukum sehingga korban mau bernegosiasi;

5. Bertarung di pengadilan modus ini dilakukan oleh mafia tanah memasukan korban ke papan catur bertarung di pengadilan yang hasilnya sudah ditentukan korban;
6. Menang tingkat I (Pengadilan Negeri) Tingkat II Pengadilan Tinggi namun dieksekusi MA dan jika korban menang, sulit untuk di Eksekusi.

Sedangkan menurut pakar hukum tanah Universitas Kristen Indonesia Attje Tehupeiory, sebagai narasumber dalam acara Seminar Nasional Repleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem dan Episentrum mafia tanah di Gedung GBHN Komplek MPR/DPR RI hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 mengatakan banyak modus yang dilakukan oleh para mafia tanah, penyebab mafia tanah ini dapat beraksi sebab tidak akuratnya data-data kepemilikan tanah antara yang tercatat di RT, RW, Kelurahan, Kantor Pajak, BPN. Ini dilakukan dengan persekongkolan jahat, sehingga menimbulkan sengketa dan perkara pertanahan di masyarakat dan kelemahan ini bisa terjadi adanya celah pendataan tanah-tanah di Indonesia yang belum akurat sehingga menimbulkan tumpang tindih kepemilikan tanah, sengketa, konflik tanah dan lain sebagainya.

Jadi dari pemaparan para ahli diatas maka dapat diartikan bahwasanya modus mafia tanah yang digunakan berbagai macam cara mulai dari penipuan dan pemalsuan data, sertipikat, tanda tangan dan bekerja sama dengan oknum penegak hukum, Notaris, oknum ART/ BPN serta oknum pengadilan. Sehingga dapat diartikan modus mafia tanah sangat sistematis dan terencana

dan terorganisir bahkan jaringan mafia tanah telah masuk kedalam lingkaran istana negara. Untuk itu perlu upaya yang ekstra dan khusus juga terorganisir dalam hal melakukan pemberantasan mafia tanah.

D.4. Lembaga- lembaga Pemberantasan Mafia Tanah

Berikut adalah Lembaga-lembaga Pemberantasan Mafia Tanah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku ;

D.4.1. Satgas

Semangat pemberantasan Mafia Tanah sesungguhnya sudah tertuang di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur tentang bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Inti dari ketentuan itu adalah memberi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat diartikan sebagai semangat pemanfaatan bumi dan kandungan di dalamnya yang diartikan sebagai tanah. Oleh karena itu, praktik-praktik Mafia Tanah juga bertentangan dengan UU tersebut.

Ada sejumlah strategi yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberantas Praktik Mafia Tanah. Caranya dengan menjalankan pelayanan elektronik Hak Tanggungan/ HT-el yang meliputi Pendaftaran Hak Tanggungan, Roya, Cessie, Subrogasi. Kemudian, layanan Elektronik

Informasi Pertanahan untuk Zona Nilai Tanah (ZNT). Lalu, Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SPKT) dan Pengecekan, serta Modernisasi Layanan Permohonan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah. Penerapan strategi-strategi tersebut juga harus didukung oleh penegakan hukum lewat Satgas Anti Mafia Tanah.⁴⁴

Kepolisian RI bekerjasama dengan Kementerian Agraria dan tata Ruang/ BPN (ATR/ BPN) membentuk Satgas Anti Mafia Tanah pada Februari 2021. Satgas juga dibentuk di tingkat provinsi. Kapolri Jenderal Polisi Listyo Sigit Prabowo menginstruksikan kepada seluruh jajarannya untuk tegas mengusut tuntas kasus mafia tanah diseluruh Indonesia. Kerjasama tersebut tertuang dalam Nota Kesepahaman antara Menteri ATR/ BPN dan Kapolri pada saat itu, Jenderal Polisi M. Tito Karnavian, tanggal 17 Maret 2017, Nomor 3/ SKB/ III/ 2017 dan Nomor B/ 26/ III/ 2017 tentang Kerjasama di Bidang Agraria/ Pertanahan dan Tata Ruang. Selain dengan Kepolisian, Kementerian ATR/ BPN juga membuat Nota Kesepahaman dengan lembaga lain, diantaranya, Kejaksaan RI, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial. Memberantas Mafia Tanah harus dilakukan lintas lembaga. Pasalnya, mafia tanah melibatkan oknum di banyak institusi. Selain Kepolisian, jaksa Agung Sanitiar (ST) Burhanuddin juga ikut memerintahkan Kepala Kejaksaan Tinggi

⁴⁴ Hanipah, Piti, 2022, *Mafia Tanah*, (online) tersedia <https://www.rumah.com/panduan-properti/mafia-tanah-60434> diunduh pada tanggal 14 Juli 2022 pukul 10.58

untuk membentuk tim khusus memberantas mafia tanah di seluruh Indonesia. Tim itu terdiri dari jaksa intelijen, jaksa pada pidana umum dan pidana khusus. Perburuan terhadap mafia tanah juga dilakukan oleh DPR-RI yang memiliki Panja (Panitia kerja) Mafia Tanah, dibentuk Komisi II DPR RI pada April 2022.

Dasar pembentukan Satgas Mafia Tanah adalah sebagai berikut:

1. Nota Kesepahaman Antara Kementerian ATR/BPN Dengan Polri tanggal 17 Maret 2017 No. 3/SKB/III/2017 dan B/26/III/2017 Tentang Kerma di Bidang Agraria/Pertanahan dan Tata Ruang;
2. Pedoman Kerja Antara Kementerian ATR dgn Polri tanggal 12 Juni 2017 No. 26/SKB - 900/VI/2017 dan 49/VI/2017 Tentang Kerjasama di Bidang Agraria/ Pertanahan Dan Tata Ruang;
3. Keputusan Bersama Kabareskrim Dan Dirjen Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang Dan Tanah No.: B/01/V/2018/Bareskrim - 34/SKB - 800/V/2018 tanggal 8 Mei 2018 Tentang Satgas Pencegahan Dan Pemberantasan Mafia Tanah.

Tugas Tim Pelaksana Satuan Tugas Mafia Tanah adalah:

- a. Melaksanakan penelitian dan pengumpulan bahan keterangan terhadap kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan mafia tanah dan/atau berdimensi luas dan klasifikasi kasus berat.

- b. Melaksanakan koordinasi dengan instansi lain terkait dengan penanggulangan dan penanganan kasus pertanahan yang melibatkan mafia tanah.
- c. Melimpahkan hasil penanganan kasus pertanahan yang terindikasi keterlibatan Mafia Tanah kepada pihak kepolisian untuk penanganan lebih lanjut.
- d. Melaporkan hasil dari pelaksanaan satuan tugas secara berkala setiap 3 bulan sekali.
- e. Membuat laporan hasil penanganan dan rekomendasi kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional di tingkat Kementerian dan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi.

D.4.2 MAMTA (Masyarakat Mafia Tanah)

Menurut Irmansyah Mingka, Direktur Eksekutif Masyarakat Mafia Tanah (MAMTA), kejahatan mafia tanah bukan hanya terjadi di instansi yang membidangi pertanahan saja, tetapi juga terjadi di instansi kehutanan melalui perizinan pengelolaan, pemanfaatan/ penggunaan, pelepasan kawasan, pinjam pakai, kemitraan, jasa lingkungan. Kejahatan mafia tanah juga terjadi di instansi yang membidangi pertambangan melalui perizinan kontrak kerja, wilayah izin usaha pertambangan, izin operasi, produksi dan eksplorasi. Lemahnya penegakan hukum oleh

penegak hukum menjadi pintu yang luas bagi para penjahat mafia tanah untuk merampas hak milik orang lain. Merajalelanya para penjahat mafia tanah karena hukum pertanahan bisa dibeli dengan uang. Oknum hakim yang lemah moralnya, demikian pula oknum kepolisian yang rendah integritasnya, oknum aparat kejaksaan, oknum KPK, bisa tidak berdaya karena kehadiran fulus yang melimpah. Karena itu diharuskan kekuatan moral dan idealisme yang kuat bagi para penegak hukum dan pemerintah eksekutif seperti kementerian ATR/BPN.

Berdasarkan sejumlah fakta dan fenomena di atas, kehadiran perkumpulan Masyarakat Anti Mafia tanah (MAMTA) yang fokus berjuang untuk menegakkan keadilan dan membela korban mafia tanah, sangat diperlukan untuk melindungi kepentingan masyarakat, dan memberikan edukasi, bimbingan, konsultasi agraria sehingga masyarakat terlindungi hak-haknya. Pranata Masyarakat Anti Mafia Tanah (MAMTA) juga dapat menjadi mediator para pihak dan pemangku kepentingan agraria dalam rangka membangun kerjasama yang bersinergi di tingkat lokal, nasional dan internasional.

MAMTA juga membangun sinergi dan kolaborasi dengan pihak penegak hukum untuk mengatasi dan memberantas kejahatan mafia tanah di Indonesia, seperti Kementerian ATR-BPN, Kejaksaan, Kepolisian, KPK, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat,

Perguruan Tinggi, Lembaga Konsultan Hukum, Notaris dan Advokat, dan sebagainya. MAMTA turut serta dan proaktif mengawal pelaksanaan reformasi agraria land reform di Indonesia untuk tujuan menata kembali ketimpangan struktur penguasaan dan penggunaan tanah ke arah yang lebih adil. MAMTA memberikan kontribusi pemikiran dan pertimbangan yang konstruktif kepada semua sektor Pemerintah dalam menyusun kebijakan reforma agraria nasional serta masukan yang konstruktif kepada semua aparat penegak hukum, Mahkamah Agung dan lembaga peradilan, kejaksanaan, kepolisian, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).⁴⁵

E. Tinjauan Hukum Islam Tentang Pemufakatan Jahat

Pemufakatan jahat dalam hukum Islam termasuk dalam kategori *tawafuq* yaitu kejahatan yang direncanakan terlebih dahulu baik secara pribadi individu maupun kelompok. *Tawafuq* memiliki makna niat suatu kelompok yang lebih dari satu orang untuk melakukan tindak pidana, tanpa ada persepakatan sebelumnya. Dengan kata lain, masing masing pelaku berbuat karena dorongan pribadi dan pikirannya yang timbul seketika itu. Kemudian dalam konsep hukum pidana Islam pemukatan jahat telah dapat dipidana walaupun masih berupa niat yang disepakati oleh dua atau lebih pihak sekalipun belum adanya perbuatan dan kerugian yang ditimbulkan. Pemufakatan jahat dalam hukum

⁴⁵ -----, 2022, Masyarakat Anti Mafia Tanah, (online) tersedia di <https://www.iqtishadconsulting.com/content/read/blog/masyarakat-anti-mafia-tanah-mamta>

islam termasuk perbuatan yang diancam dengan pidana *Jarimah Ta'zir*. Ulama Fiqh mebagi *Ta'zir* menjadi dua bentuk, yaitu Perbedaan kedua bentuk *Ta'zir* ini terletak pada hukum tindak pidana tersebut. Tindak pidana dalam *al-ta'zir 'ala al-ma'asi* hukumnya haram selamanya dan bersifat maksiat, sedang tindak pidana dalam *al-ta'zir li al-maslahah al-ammah* hukumnya dilarang apabila memenuhi syariat tertentu, karena pada dasarnya tindakan itu sendiri tidak bersifat maksiat.⁴⁶

1. *Al-Ta'zir 'ala al-ma'asi* menurut ahli Fiqh yang dimaksud dengan maksiat adalah melakukan perbuatan yang diharamkan oleh syarak dan meninggalkan perbuatan yang diwajibkan oleh syarak. Perbuatan maksiat ini tidak hanya menyangkut terhadap hak-hak Allah SWT, melainkan juga yang menyangkut hak-hak pribadi, misalnya syarak menentukan bahwa shalat itu wajib, sedang memakan babi dan meminum minuman keras adalah haram. Apabila seseorang memakan babi, meminum minuman keras dan tidak mengerjakan shalat, maka ketiga perbuatan itu disebut sebagai perbuatan maksiat, dan pelakunya dikenakan hukuman *ta'zir*. Abdul Qadir Audah mengatakan bahwa ada tiga kriteria jenis jenis *jarimah ta'zir*, yaitu :⁴⁷

- a. Terhadap perbuatan itu diisyaratkan hukuman *hudud*, tetapi karena tidak memenuhi syarat, maka hukuman *hudud* tersebut tidak bisa

⁴⁶ Haryono, 2021, Tesis "*Efektifitas Pemidanaan Terhadap Pemufakatan Jahat dalam Tindak Pidana Korupsi*", Universitas Sultan Agung, Semarang, Hlm 69

⁴⁷ Ibid – Hlm 70

dilaksanakan. Misalnya seseorang melakukan pencurian tetapi tidak mencapai satu nisab (seperempat dinar/ 1,125 gram emas) harta yang dicuri. Tindak pidana pencurian termasuk hudud, tetapi karena syarat pencurian yaitu dikenakan hukuman hudud tidak terpenuhi, maka hukumannya berubah menjadi *ta'zir*.

- b. Terhadap perbuatan itu diisyaratkan hukuman *hudud*, tetapi ada penghalang untuk diberlakukan hukuman *hudud* tersebut.
 - c. Terhadap perbuatan itu tidak ditentukan sama sekali hukumannya baik *hudud*, *qisas*, *diyah*, dan *kaffarah*. Seperti mengingkari atau mengkhianati amanah, pengurangan timbangan, memberikan kesaksian palsu, memakan riba dan sogok menyogok.
2. Sedangkan, menurut ulama ahli Fiqh terhadap *Al'takzir al-maslahah alammah* pada prinsipnya *jarimah ta'zir* tersebut adalah perbuatan perbuatan yang bersifat maksiat atau perbuatan yang diharamkan. Sifat yang membuat keharaman itu adalah terkait dengan gangguan, kemaslahatan, dan keamanan masyarakat Negara.⁴⁸ Sebagaimana dalil Al-Qur'an yang artinya sebagai berikut;

⁴⁸ Ibid – Hlm 71

“Dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. Dan bertaqwalah kamu kepada Allah, sesungguhnya Allah amat berat siksa-Nya.” (QS. Al Maidah: 2).

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa pemufakatan jahat adalah tindakan yang juga tidak dibenarkan dalam hukum pidana islam, bahkan sanksi terhadap pemufakatan jahat sangat keras karena menyangkut kemanusiaan dan menyangkut ketentuan Allah tentang larangan suatu perbuatan yang dapat merugikan masyarakat dan setiap individu di masyarakat.

Tindakan mafia tanah dengan segala modus operandinya merupakan sebuah pemufakatan jahat antara sejumlah orang yang berencana untuk mengambil keuntungan dari hak atas tanah orang lain, merugikan masyarakat dan negara yang melibatkan oknum – oknum penegak hukum. Pejabat hukum, penegak hukum, pelaksana hukum, termasuk didalamnya pendidik hukum kini menghadapi tantangan yang luar biasa berat. Kemungkaran yang ada sudah sedemikian hebatnya memasuki ke seluruh- sendi kehidupan umat manusia, banyak orang yang seharusnya berada di sisi kebaikan justru tergelincir, terjerumus dalam kemaksiatan yang dibenci Allah dan Rasul-Nya.⁴⁹

⁴⁹ Wasitaatmadja, Fokky Fuad, 2017, *Filsafat Hukum Akar Religiositas*, Jakarta, Hlm 149

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dibahas hal hal yang menjadi pokok permasalahan rumusan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut;

A. Bangunan Sistem Pendaftaran Tanah Pada Kementerian ATR Yang Bebas Dari Praktik Mafia Tanah.

A.1. Penyebab Kasus Pertanahan

Pemerintah berupaya agar kepemilikan hak atas tanah terjauhkan dari campur tangan Mafia Tanah, salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan optimalisasi Pendaftaran Tanah Sistemasi Lengkap. Menurut PMATR/ Ka. BPN 35/ 2016, Pendaftaran tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/ kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu.⁵⁰ Pada praktek dilapangan sering kali terjadi persoalan yang menjadi penyebab kasus kasus pertanahan antara lain seperti Pemegang hak tidak menguasai tanah (karena alasan tertentu), Tanahnya ditelantarkan, penetapan ahli waris yang belum disepakati, Para pihak tidak menghadap PPAT/ Notaris saat dibuat akta, Perjanjian Kerjasama/ utang- piutang yang dibuat seolah-olah merupakan perjanjian jual beli, Wanprestasi, Jual beli diatasnamakan pihak ke tiga

⁵⁰ Sinaga, Henry, 2018, *Hukum Agraria Dalam Teori dan Praktik*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, hal 45

karena alasan tertentu, Hasil Pengukuran Tidak Dilakukan Pemetaan. Petugas Ukur Tidak Membawa Dokumen Yang Lengkap Pada Saat Pelaksanaan Pengukuran (Peta Pendaftaran, Berkas Permohonan Dll.) Atau Tidak Mencermati Data Tanah Yang Dimohon Pengukuran (Letak, Batas, Para Pihak Yang Berbatasan, melainkan hanya berdasarkan penunjukan pemohon). Asas Contradiktur Tidak Dilaksanakan Dengan Baik, Para Pihak Yang Berbatasan Tidak Hadir. Tandatangan Tetangga Yang Berbatasan Tidak Dilakukan Di Hadapan Petugas Ukur. Tanda Batas Hilang Atau Berubah Posisi.

Fakta- fakta pada kasus pertanahan harus dilihat *substantif* yaitu harus dilihat dari kebijakan hukum pertanahan yang mendasarinya. Sengketa dan konflik pertanahan selama ini terjadi antara lain berupa: Sengketa *horisontal* antara masyarakat dengan masyarakat lainnya, Konflik vertikal antara masyarakat dengan pemerintah atau pihak yang berwenang, Konflik antara masyarakat dengan pengusaha atau *investor*. Sengketa horizontal yang paling sering terjadi, antara lain kasus sertipikat ganda atau dobel bukti kepemilikan pada satu bidang tanah (semisal bukti surat tanah letter D atau C desa/ pethuk pajak). Salah satu contoh kasus sertipikat ganda, terjadi pada tanah warisan. Tanah warisan ini secara historis diwariskan pada satu pihak, namun ada pihak lain yang telah mendaftarkan tanah tersebut dan memperoleh sertipikat. Pada kasus sertipikat ganda biasanya karena ketidak-akurasian data yang ada di BPN, penyimpanan berkas yang tak sesuai standar, data yang tidak valid dan penggunaan teknologi yang kurang memadai. SDM yang tidak profesional, didukung oleh *stelsel publisitas negatif*

(berunsur positif) yang tidak berpihak pada rakyat (pemegang hak atas tanah). Tidak adanya pertanggungjawaban atas produk sertifikat telah terimflikasi pada munculnya sengketa dan konflik pertanahan.⁵¹

A.2. Contoh Kasus Pertanahan Terkait Mafia Tanah

Salah satu contoh kasus mafia tanah adalah terbongkarnya kasus mafia tanah yang dialami oleh artis Nirina Zubir yang sempat menggegerkan masyarakat luas karena berita tersebut banyak dimuat oleh media berita baik cetak maupun *online*. Nirina Zubir menjelaskan kronologi peristiwa yang menyebabkan kerugian sekitar Rp 17.000.000.000. (Tujuh belas miliar rupiah) merangkum beberapa hal yang disampaikan keluarga Nirina Zubir terkait masalah tersebut.⁵² Dalam perkara tersebut Pelakunya adalah asisten rumah tangga (ART) keluarga Nirina Zubir khususnya mendiang ibundanya, Cut Indria Marzuki yang menjadi korban mafia tanah. Tindakan kriminal itu dilakukan asisten rumah tangganya yang telah bekerja kepada ibunya sejak tahun 2009 yang lalu. Pelaku tersebut bernama Riri Khasmita. Pelaku diduga ART-nya menurut Nirina Zubir kejadian tersebut berawal dari ibu Nirina Zubir merasa suratnya hilang, lalu ibunya minta tolong kepada asisten rumah tangga pada 2009 untuk diurus suratnya. Namun surat tersebut disalahkan gunakan dengan mengubah nama kepemilikan. Diketahui bahwasanya secara diam- diam pelaku menukar surat tanah dengan nama mereka

⁵¹ Handoko, Widhi, 2021, *Kebijakan Hukum Pertanahan*, Jakarta, Hlm 9

⁵² ____, 2021, Kronologi Lengkap Kasus Mafia Tanah Nirina Zubir, dapat diunduh di <https://www.cnnindonesia.com/national/20211118080653-20/kronologi-lengkap-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir>.

sebanyak 6 sertipikat tanah. Pelaku yang bernama Riri Khasmita bekerja sama dengan suaminya serta pihak oknum Notaris PPAT untuk melancarkan tindakan itu. Ada enam sertipikat yang diubah memakai namanya ART diduga merubah 6 (enam) Kepemilikan Sertipikat Tanah Milik Ibunda. Adapun enam sertipikat itu antara lain adalah dua sertipikat tanah kosong yang sudah dijual. Kemudian ada empat sertipikat tanah dan bangunan yang sedang diagunkan ke bank. Enam surat ditukar sama mereka, sebagian diagunkan ke bank, dan sebagian lagi dijual dan dugaan uangnya dipakai untuk bisnis ayam frozen yang sudah punya 5 cabang. Akibat hal tersebut pihak korban Nirina Zubir mengalami banyak kerugian jika ditotal kerugian tersebut hingga mencapai Rp. 17.000.000.000. (tujuh belas miliar rupiah) untuk itu pihak korban berharap semua tanah tersebut dapat dikembalikan kepada pihak ahli waris. Awal terbongkar kasus mafia tanah yang dialami oleh keluarga Nirina Zubir bermula dari keterangan kakak Nirina Zubir yang bernama Fadlan Karim memberikan penjelasan awal kasus tersebut mulai tercium berawal ditahun 2017 dimana ibunya mengatakan bahwa aset- asetnya itu berkasnya hilang. Setelah ia tanya lebih lanjut kepada ibunya mengatakan untuk surat tersebut sudah ada yang mengurusnya yaitu Riri Khasmita (ART).

Kemudian pada tahun 2019 saat ibunda mereka meninggal dunia lalu Fadlan Karim kembali menanyakan nasib sertipikat itu namun tak kunjung mendapat jawaban pasti sampai keluarga besar Nirina mendatangi kantor Notaris dan mulai menemukan hal yang janggal. Maka seiring berjalannya waktu mereka mengumpulkan bukti-bukti sampai akhirnya melapor kan permasalahan tersebut

kepihak kepolisian. Bahwa menindak lanjuti laporan dari pihak korban Polisi dalam hal ini penyelidikan tersebut yang dilakukan oleh penyidik Polda Metro Jaya dengan nomor LP/ B/ 2844/ VI/ SPKT PMJ. Tahun 2021 maka dalam hasil perkembangan penyidikan tersebut pihak kepolisian telah menetapkan 5 (lima) orang sebagai tersangka atas kasus mafia tanah ini. Mereka adalah Riri Khasmita (ART), suaminya Edrianto, pihak Notaris PPAT Farida, Ina Rosaina dan Erwin Riduan.⁵³ Dan Tiga tersangka yakni Riri Khasmita, Edrianto dan Farida sudah ditahan oleh pihak Kepolisian, sementara dua yang lainnya belum datang memenuhi panggilan polisi.⁵⁴ Dari kasus yang menimpa keluarga artis Nirina Zubir tersebut jika kita perhatikan bersama bahwasanya pelaku mafia tanah tersebut adalah orang kepercayaan keluarganya sendiri dalam hal ini dilakukan oleh asisten rumah tangga beserta suaminya dengan bekerja sama dengan pihak Notaris sehingga aksi tindak pidana tersebut dapat berjalan dengan lancar.

Namun demikian serapi apapun kejahatan maka hal tersebut cepat atau lambat kejahatan tersebut pasti akan terbongkar juga. Hal itu dapat kita lihat dari contoh kasus yang dialami oleh keluarga artis Nirina Zubir. Untuk itu perlu kehati-hatian bagi korban adalah upaya yang pertama guna mencegah terjadinya korban mafia tanah. Sebelum ramai pemberitaan kasus mafia tanah yang dialami oleh artis Nirina Zubir. Ibunda mantan Wakil Menteri Luar Negeri, Dino Patti Djalal, juga pernah menjadi korban mafia tanah.

⁵³ Ibid

⁵⁴ Ibid

Menurut Ketua Komisi II DPR Ahmad Doli Kunia, mengungkap masih banyaknya pekerjaan rumah dari Kementerian ATR/BPN. menurutnya kasus yang dialami Ibunda mantan Wakil Menteri Luar Negeri, Dino Patti Djalal ini gejala gunung es, yang sebetulnya masih banyak. Dari apa yang telah disampaikan oleh ketua komisi II DPR RI yang merupakan mitra kerja Kementerian ART/BPN tersebut dapat dimaknai bahwasanya permasalahan kasus mafia tanah tersebut adalah permasalahan yang sudah lama terjadi didalam masyarakat kita sehingga yang muncul kepermukaan itu adalah mereka yang merupakan tokoh masyarakat yang dikenal oleh khalayak ramai sehingga kasus tersebut dapat menjadi perhatian secara khusus oleh aparat penegak hukum dan pemerintah dalam hal ini Kementerian ART/BPN.

Sehingga masih banyak kasus-kasus terkait dengan korban mafia tanah tersebut yang belum dapat diungkap oleh aparat penegak hukum kita atau dengan kata lain masih banyak kasus korban mafia tanah yang belum terangkat oleh pemberitaan media sehingga permasalahan tersebut tidak diketahui oleh khalayak ramai dan hanya mereka yang menjadi korban sajalah yang mengetahui dan menghadapinya. Untuk itu kedepan perlu adanya suatu langkah-langkah secara struktural dan menyeluruh sehingga kedepan permasalahan mafia tanah ini dapat di atasi dengan baik sehingga dapat dihilangkan. Bahkan majalah Gatra menulis secara khusus tentang mafia tanah yang diterbitkan pada tanggal 9-15 Desember 2021 majalah Gatra dengan lantang menulis Judul tentang “Jaringan Naga Dan Mafia Tanah Banten ” lebih lanjut dalam tulisan tersebut dikatakan mafia tanah di

kawasan pantai utara Kabupaten Tangerang merajalela menabrak aturan dalam mencaplok lahan ribuan hektare milik warga melibatkan banyak pihak, dari Kepala Desa, Notaris, Oknum BPN, Penegak Hukum, hingga Pengadilan.

Dari pemberitaan majalah Gatra dapat kita ketahui bahwasanya jaringan mafia tanah juga melibatkan para pengusaha besar hingga Kepala Desa, Notaris Oknum BPN, Penegak Hukum dan juga Pengadilan. Dengan kata lain jaringan mafia tanah telah merambah disegala lini mulai dari pengusaha dan penguasa hingga oknum penegak hukum dan termasuk pengadilan. Bahkan menurut Politisi Patrice Rio Capella, mengatakan dalam seminar nasional di gedung GBHN kompleks MPR/ DPR RI pada hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 bahwasanya jaringan mafia tanah itu sendiri sudah sampai kelingkaran istana negara. Sehingga menurutnya untuk memberantas mafia tanah tidak bisa dengan cara-cara yang bisa melainkan harus dengan cara- cara yang sebagaimana digunakan oleh pelaku mafia tanah itu sendiri untuk itu ia menyarankan agar pemberantasan mafia tanah ini langsung di ambil alih dan dikomandoi oleh Presiden secara langsung. Berdasarkan Data Penyelesaian Target Satgas Mafia Tanah TH 2021 Mabes Polri yang ditangani berdasarkan data satgas mafia tanah Mabes Polri tahun 2021 diketahui bahwasanya jumlah tersangka mafia tanah yang ditangani oleh Mabes Polri sebanyak 69 perkara dan yang telah selesai P21 berkas yang telah dilimpahkan ke Kejaksan untuk di sidangkan ke Pengadilan dan 6 perkara yang di SP 3 (Surat Pemberitahuan Pemberhentian Penyidikan) dan proses siidik sebanyak 4 perkara dan proses sidik sebanyak 26 perkara.

A.3. Modus dan Praktik- praktik Mafia Tanah.

Modus dan praktek mafia tanah yang sering kali terjadi di masyarakat antara lain Kepala Desa membuat salinan girik, membuat surat keterangan tidak sengketa, membuat surat keterangan penguasaan fisik atau membuat surat keterangan tanah lebih dari satu kepada beberapa pihak untuk bidang tanah yg sama, memprovokasi masyarakat petani/ penggarap untuk mengokupasi atau mengusahakan tanah secara illegal di atas perkebunan HGU baik yang akan berakhir maupun yang masih berlaku Pemalsuan dokumen terkait tanah seperti kartu eigendom, Kikitiir/ Girik, Surat Keterangan Tanah, SK Redistribusi Tanah, Tanda Tangan Surat Ukur, Merubah/ menggeser/ menghilangkan patok tanda batas tanah, mengajukan permohonan sertipikat pengganti karena hilang padahal sertipikat tidak hilang dan masih di pegang oleh pemiliknya sehingga mengakibatkan beredarnya 2 (dua) sertipikat di matas bidang tanah yg sama dengan sengaja menggunakan jasa preman untuk kuasai fisik objek tanah milik orang lain yang sudah bersertipikat, memagarnya dan menggemboknya kemudian mendirikan bangunan di atasnya, dan ketika ada pengaduan dari masyarakat pemilik tanah, mereka berdalih telah menguasai fisik tanah sejak lama menggunakan pengadilan untuk melegalkan kepemilikan atas tanah, dengan cara melakukan gugatan rekayasa di pengadilan untuk mendapatkan hak atas tanah, padahal baik penggugat maupun tergugat adalah merupakan bagian dari kelompok mafia tersebut dan pemilik tanah yang sebenarnya tidak dilibatkan sebagai pihak

membeli tanah-tanah yang sedang berperkara di pengadilan dan memberikan suap kepada penegak hukum sehingga putusan berpihak kepada kelompoknya. Melakukan gugatan tiada akhir, dan menimbulkan banyaknya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang isi putusannya bertentangan satu sama lain, sehingga putusan tersebut tidak dapat dijalankan/ dieksekusi dan tanah tidak dapat dimanfaatkan. Melakukan gugatan di pengadilan dengan menggunakan alas hak palsu, sehingga data palsu itu menjadi legal dengan adanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

A.4. Strategi Pencegahan Timbulnya Kasus Pertanahan Baru

Disamping penyelesaian kasus pertanahan juga diperlukan Pencegahan agar kasus Sengketa, Konflik dan Perkara (SKP) tidak terulang kembali, diantaranya dengan cara antara lain mengatasi akar masalah terjadinya SKP pertanahan, Pencegahan diprioritaskan pada SKP dengan trend tertinggi, Mengembangkan deteksi dini potensi munculnya SKP dengan membangun komunikasi berbagai pihak dalam memperoleh informasi strategi, menguatkan kerja sama dan koordinasi dengan Instansi Pemerintah, K/ L, Perguruan Tinggi, *stake holder* terkait dan masyarakat dalam bentuk membangun kesadaran bersama dalam rangka mencegah timbulnya SKP pertanahan, mengoptimalkan penerapan sistem informasi elektronik dalam pelaksanaan tugas sehari-hari.

A.5. Rekontruksi Pada Sistem Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Konstruksi Kebijakan Sistem Pra- Pendaftaran Tanah Guna Memperteguh Otonomi Daerah dan Otonomi Komunitas pada Masyarakat Adat sehingga konstruksi kebijakan sistem pra- Pendaftaran Tanah menjamin keakurasian data serta mengutamakan prinsip keadilan sosial terhadap keseimbangan kepentingan antara masyarakat adat, masyarakat pedesaan dan perkotaan. Konstruksi tersebut membuat bangunan baru yang berfungsi sebagai pembenahan (menyempurnakan) atau rekonstruksi pendaftaran tanah berdasarkan PP No. 24 tahun 1997 antara lain Bidang Tanah yang dipetakan dan didaftarkan menurut sistem ini, mengacu pada sistem Pendaftaran Tanah Stelsel Publisitas Progresif. Pada sistem ini hak atas tanah dianggap belum ada haknya sekalipun sudah dipetakan dan terdaftar dalam data base Sistem Pra- Pendaftaran Tanah. Artinya peta tanah dan *data base* hanya sebagai register pendataan Hak Atas Tanah di Tingkat Desa/ Kelurahan. Pendaftaran hak pada Sistem Pra- Pendaftaran tanah yaitu hak atas tanah hanya dapat diperoleh melalui atau pada saat dilakukan pendaftaran atau tercatat dalam register, diangkat desa/ kelurahan. Pencatatan mana harus dilakukan berdasarkan asas akurasi, sehingga petugas ukur dan petugas pencatat harus melakukan pengujian atau penelitian secara detail untuk mendapat hasil yang akurat. Hak baru akan lahir setelah dilakukan pengujian atau penelitian antara petugas di tingkat

desa/ kelurahan, dan diumumkan. Desa/ Kelurahan tidak mengeluarkan sertipikat tanah, melainkan hanya mengeluarkan data tanah, yang data mana dapat dilakukan print sendiri oleh yang bersangkutan, sedang data asli tetap tersimpan dan terdata dalam penerapan teknologi yang mutakhir sebagai konsep yang diterapkan pada sistem *online* Dirjen AHU untuk badan hukum. Secara teknis pemerintah daerah tinggal mengadopsi dan mencontoh yang sudah diterapkan oleh Dirjen AHU Kementerian Hukum dan HAM. Pemerintah daerah harus berani memberikan jaminan kebenaran terhadap data yuridis atau data formil yaitu jenis hak dan pemegang hak atas tanah yang tercepat (terdaftar), kemudian secara materiil berupa data fisik tanah, yaitu jenis tanah dan luas tanah, ukuran dan gambar fisik tanah, serta batas- batas tanah, termasuk data kebenaran hak atas tanah masyarakat adat/ masyarakat hukum adat), yang kesemuanya dilakukan pemetaan dan tata guna tanah, kemudian tercatat secara akurat dalam register di tingkat desa/ Kelurahan setempat.

Data tersebut kemudian akan menjadi data negara melalui Kementerian ATR/ Kepala BPN, dimana data tersebut akan menjadi dasar atau acuan pasti, guna penerbitan Salinan sertipikat (asli sertipikat tetap dalam simpanan dan kewenangan Kementerian ART/ Kepala BPN). Seluruh data tersebut harus terintegrasi, dan negara melalui Kementerian ATR/ Kepala BPN bersama Pemerintah Daerah harus memberikan jaminan penuh bagi pemegang haknya yang tercatat (terdaftar) dalam daftar umum terhadap tuntutan- tuntutan atau klaim pihak ketiga atau siapapun. Artinya kementerian ATR/ Kepala BPN dan

Pemerintah daerah memberikan pertanggungjawaban pada negara. Sedang negara bertanggungjawab kepada rakyatnya (pemegang hak). Jaminan kerugian dari Negara bagi pemilik yang mungkin dirugikan atau adanya kekeliruan atau kesalahan dalam menjalankan Sistem Pra- Pendaftaran haknya bersifat “*indefeasible*” bersifat absolut dan tidak dapat diganggu gugat. Setidaknya ada 3 (tiga) jaminan keamanan bagi tanah yang terdaftar yakni: pertama, berkaitan dengan bendanya (*property*) atau tanahnya yang terdaftar (*the property register*); kedua, berkaitan, berkaitan dengan kepemilikan atau penguasaannya (*the proprietorship register*); ketiga, berkaitan dengan jaminan hak- hak yang ada (*the charges register*). Konsep jaminan ini sejalan dengan Stelsel Publisitas Positif. Perbedaan dengan Stelsel Publisitas Progresif adalah pada Batasan jaminan awal yaitu begitu lahir hak atas tanah, tidak secara otomatis dijamin melainkan membutuhkan waktu kurang lebih 5 (lima tahun) sesuai dengan jaminan oleh UUAP. Tujuannya memberi waktu bagi negara terhadap gugatan pihak lain, serta memberi menyesuaikan batas waktu penelantaran hak atas tanah. Dalam sistem pra- pendaftaran tanah ini pejabat yang diberikan kewenangan melakukan pendaftaran harus bersifat aktif. Merupakan konsekuensi logis dari adanya pertanggungjawaban data kepada negara, karena negara akan dirugikan jika data tidak akurat. Sebab negara nantinya harus memberi jaminan hak atas tanah yang terbit tidak lagi dapat diganggu gugat, tidak ada tuntutan pihak- pihak lain yang merasa berhak atas bidang tanah yang didaftarkan tersebut. Untuk itu maka dalam sistem tersebut lembaganya harus mengadopsi seperti yang diberlakukan pada

pendaftaran tanah Stelsel Publisitas Positif yaitu adanya pejabat yang disebut “*Barrister and Conveyancer*” yang dikenal sebagai “Pejabat Penguji atau Peneliti Keakurasian Data” sekaligus harus ada “Pejabat Pemeriksa Data” yang disebut “*Examiner of Title* (Pemeriksaan alas hak)” dalam PP No. 10 tahun 1961 disebut sebagai Panitia A atau B, atau semacam panitia Ajudikasi dalam PP No. 24 tahun 1997. Dalam sistem pendaftaran positif ini adalah diterbitkannya tanda bukti sekaligus alat bukti yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang didaftarkan yaitu berupa “sertipikat hak atas tanah” atau *certificate of title*. Akan tetapi dalam Sistem Pra- Pendaftaran Tanah, yang mengacu pada Stelses Publisitas Progresif, sertipikat hak atas tanah tidak diterbitkan dalam *certificate of title*, akan tetapi dapat dilakukan print satu lembar sertipikat yang ada data yuridis dan data fisik atas nama pemegang hak, menggunakan kode/ *password* yang dapat diperoleh dan dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, atau Ahli Warisnya oleh Kantor Pertanahan. Lembar tersebut hanya digunakan untuk data bukan untuk transaksi peralihan hak. Maka jika akan dilakukan peralihan atau pembebanan hak atas tanah, pemegang hak atas tanah harus membawa data tersebut kepada PPAT setempat kemudian PPAT akan melakukan pengecekan *by on line* (setiap Notaris-PPAT akan diberi password khusus untuk keamanan atau proteksi data hak atas tanah). Kemudian Notaris-PPAT dapat memohon kepada petugas register di kantor Pertanahan setempat. Setelah melalui pengecekan dan penelitian atau pemeriksaan data secara detil dan akurat, maka dapat dibuatkan akta notaris atau PPAT. Selanjutnya Notaris atau PPAT dapat melakukan pendaftaran *by online*

Sistem Pra-Pendaftaran Tanah nantinya harus sudah berbasis teknologi mutakhir, baik sistem pengecekannya maupun pendataannya, serta peralihan dan pembebanannya. Semua dimaksudkan untuk memproteksi terjadinya pemalsuan data dan ketidak akuratan data. Dengan sistem ini akan meminimalisasi terjadinya penyimpangan. Sekaligus sistem tersebut dapat digunakan untuk penguasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan hak atas tanah. Pada level masyarakat hukum adat (masih terdapat sistem hukum: masih didapati adanya kelembagaan/ struktur hukum adat, substansi hukum adat, kultur/ prinsip/ nilai- nilai hukum adat) dan dimana sistem tersebut masih diterapkan atau berlaku aturan dan sanksi adat, maka secara kelembagaan harus diberikan hak dan kewenangan (setidaknya dilibatkan atau harus diikutsertakan) untuk melakukan pemetaan dan tata guna tanah, dengan model pemetaan pra- pendaftaran tanah, yang sudah berbasis teknologi, artinya hukum adat tetap akan harmonis dengan pemberlakuan pemetaan dan tataguna tanah berbasis teknologi modern). Pada level masyarakat adat (secara kelembagaan tidak terdapat sistem hukum adat, akan tetapi masih didapati adanya substansi hukum adat, dan kultur/ prinsip/ nilai- nilai hukum adat masih *diugemi/ diuri- uri*) yang selama ini secara kelembagaan mereka mengikuti kelembagaan desa atau kelurahan, pada pemerintah daerah setempat. Maka dalam hal demikian seyogyanya pemerintah daerah membantu pembentukan

kelembagaan adat (menghidupkan kembali atau membangun kelembagaannya) supaya masyarakat adat tersebut tidak mati suri.⁵⁵

Hukum adalah pengatur kehidupan masyarakat. Kehidupan masyarakat tidak mungkin bisa teratur jika tak ada hukum. Masyarakat merupakan wadah atau tempat bagi berlakunya suatu hukum. Tidak mungkin ada atau berlakunya suatu hukum jika keberadaan masyarakatnya tak ada. Kedua pernyataan ini memberikan suatu gambaran, bahwa antara hukum dan masyarakatnya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya, keberadaan masyarakat pasti akan diikuti dengan keberadaan masyarakat pasti akan diikuti dengan keberadaan norma- norma atau nilai- nilai hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Norma/ Nilai itulah yang dinamakan hukum. Hukum merupakan salah satu sarana utama bagi manusia melalui masyarakat di mana ia menjadi warga atau anggotanya, untuk memenuhi segala keperluan pokok hidupnya dalam keadaan yang sebaik dan sewajar mungkin, mengingat hukum itu pada hakikatnya: 1) Memberikan perlindungan (*proteksi*) atas hak- hak setiap orang secara wajar, disamping juga menetapkan kewajiban- kewajiban yang harus dipenuhinya sehubungan dengan haknya tersebut. 2) Memberikan pembatasan (*restriksi*) atas hak- hak seseorang pada batas yang maksimal agar tidak mengganggu atau merugikan hak orang lain, disamping menetapkan batas- batas minimal kewajiban yang harus dipenuhinya demi

⁵⁵ Ibid – Hlm 314

wajarnya hak orang lain. Hukum tidak hanya menjamin keamanan dan kebebasan, tetapi juga ketertiban dan keadilan bagi setiap orang dalam berusaha untuk memenuhi segala keperluan hidupnya dengan wajar dan layak, namun demikian hukum selalu ditentukan dan diwarnai struktur masyarakat dan proses politik dalam sistem ketatanegaraan.

Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya. Hukum selalu dalam proses terus bergulir untuk mencapai keadilan. Bergulirnya proses hukum sebagaimana diuraikan diatas mengisyaratkan bahwa proses penyusunan peraturan perundang- undangan yang demokratis sangat ditentukan dan diwarnai oleh struktur masyarakat dan sistem politik suatu Negara. Dalam kaitannya dengan hukum dan masyarakat, Nonet Selznick menggolongkan tipologi hukum di masyarakat menjadi: (1) *Law as the servant of repressive power*; (2) *law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity* and (3) *Law as a facilitation of response to social need and aspirations*.

A.6. Beberapa faktor lemahnya sistem Pendaftaran Tanah

Dengan belum adanya suatu jaminan keakurasian data hak atas tanah ditingkat desa/ kelurahan dan pada masyarakat adat, dan juga faktor pilihan kebijakan hukum pertanahan pada sistem pendaftaran tanah, yaitu pelaksanaan birokrasi dan pelayanan publik pada kantor pertanahan, belum dapat mewujudkan nilai keadilan sosial, kelemahan – kelemahan dimaksud antara lain ;

- a) Penyimpangan asas- asas pendaftaran.
- b) Tidak adanya pengawasan yang baik oleh pemerintah pusat/ BPN.

- c) Tidak adanya keakuratan produk sertipikat karena tidak terlibatnya kepala desa/ kelurahan/ masyarakat adat.
- d) Tidak adanya pertanggungjawaban atas produk sertipikat, lebih bersifat formal dan kurang mengakomodasi kepentingan masyarakat adat/ hukum adat.
- e) Belum terdapatnya standarisasi birokrasi dan *data base* yang memadai, ditingkat pra- pendaftaran dan pelaksanaan pendaftaran.
- f) Belum dijadikannya pra- pendaftaran tanah sebagai faktor kunci yang dapat memperbaiki permasalahannya yang saat ini terjadi jurang pemisah antara masyarakat kota dan masyarakat pedesaan, sekalipun tidak semua terkena dampak berkembang dari industrialisasi namun perspektif tanah sebagai sumber daya alam/ agraria dan lingkungan *eco sosial* ditingkat desa/ kelurahan atau masyarakat adat/ hukum adat.
- g) Sistem pendaftaran tanah sesuai PP 24 th 1997, telah merubah pergeseran dari masyarakat paguyuban ke arah masyarakat patembayan, melalui kebijakan- kebijakan pertanahan pada akhirnya fakta pergeseran tersebut terjadi sehingga penguasaan tanah lebih didominasi pemilik modal.
- h) Belum ada nilai keseimbangan hubungan hukum antara para pihak yang berkepentingan (masyarakat) dengan pemerintah (pemerintah kota/ kabupaten juga kantor pertanahan).
- i) Terjadi penyimpangan terhadap hak atas tanah berfungsi sosial.

- j) Tidak terkontrolnya penguasaan dan pemilikan hak atas tanah yang melebihi batas.
- k) Penguasaan tanah absentie dan tanah perkebunan serta beberapa kawasan hutan oleh pemilik modal.
- l) Pemberian HGB/ HGU/ HP yang tidak sesuai jangka waktu, dan peruntukannya tidak aspiratif terhadap kepentingan masyarakat desa/ kelurahan atau adat/ hukum adat, bahkan cenderung mengabaikan kearifan lokal.
- m) Faktor yang kedua yaitu faktor yang menjadi sebab- sebab belum terwujudnya nilai keadilan sosial dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan hak atas tanah, antara lain :
 - n) Distribusi tanah yang tidak merata karena sistem pendaftaran tanah yang bersifat sentralistik dan penguasaan hak atas tanah lebih didominasi oleh negara dan pemodal.
 - o) Lemahnya pengawasan atas penatagunaan tanah karena tidak melibatkan pemerintah desa/ kelurahan atau masyarakat adat/ hukum adat.
 - p) Kinerja Kementerian ATR/ BPR atas penatagunaan tanah tidak maksimal karena tumpang tindih kewenangan yang akhirnya menimbulkan ego sektoral antar lembaga dan tidak adanya kewenangan pemerintah daerah dalam penatagunaan tanah.

- q) Terdapat lembaga penyelesaian sengketa di kantah pertanahan kabupaten/kota yang sifatnya mediasi, akan tetapi belum mempunyai payung hukum yang kuat.
- r) Keengganan Kementerian ATR/ BPN untuk membagi tugas dengan pemerintahan daerah, karena berbagai alasan yang kurang mendasar merasa kehilangan lahan kerjaan atau kehilangan pendapatan tambahan.
- s) Kebijakan *exiting* sistem pendaftaran tanah pada Kementerian ATR, lebih mengutamakan peran serta yang mendahulukan penyelesaian hukum positif dalam penyelesaian sengketa tanah atas penyimpangan dan kesenjangan yang terjadi.

A.7. Rekonstruksi Sistem Pendaftaran Tanah berbasis nilai keadilan

Rekonstruksi sistem pendaftaran tanah menuju terciptanya konstruksi sistem pra pendaftaran tanah yang berbasis nilai keadilan sosial, diharapkan berdampak positif terhadap pengaturan penguasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan hak atas tanah, yaitu :

A.7.1. Dampak dari faktor penerapannya yaitu :

- a) Dapat diproteksinya (terdapat pencegahan) terjadinya tekanan dari kekuatan sosial personal, baik secara ekonomis maupun politik, pada penerapan sistem pendaftaran tanah sesuai dengan PP 24 th 1997. Solusinya harus diatasi dengan penerapan sistem pendaftaran tanah.

- b) Tidak terjadi lagi (dapat diatasinya) kondisi kepemilikan hak atas tanah yang tumpang tindih, yaitu adanya kewenangan penguasaan HAT oleh dan antar departemen atau institusi pemerintahan, hal mana akan dapat diatasi dengan penerapan sistem pra- pendaftaran tanah.
- c) Penerapan sistem pra- Pendaftaran Tanah, akan menjadikan Negara peka dalam mengambil pilihan kebijakann hukum pertanahan yang berbasisnnilai keadilan sosial, sehingga dimanfaatkan oleh pemodal dan kekuatan sosial personal untuk menguntungkan diri sendiri dan merugikan rakyat (negara).
- d) Sistem pra- Pendaftaran Tanah akan mampu memberikan pengaruh positif terhadap keberlakuan hukum atas otonomi daerah, sehingga mampu memberikan kemandirian terhadap pemerintah daerah dalam pemetaan HAT.
- e) Sistem pra- pendaftaran tanah, akan mampu mencegah konflik dan sengketa di bidang pertanahan, sistem pra- pendaftaran tanah bersifat dinamis (progresif) dengan mengedepankan otonomi daerah dan *local wisdom* (kearifan lokal), sehingga akan telindung HAT adat/ masyarakat hukum adat.

A.7.2. Dampak positif dilihat dari faktor tujuan

Perlunya konstruksi sistem pra- pendaftaran tanah yang berbasis nilai keadilan sosial dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan dan

pemanfaatan hak atas tanah adalah dengan mengatasi timbul kesenjangan sosial, yang kaya semakin kaya, yang miskin semakin miskin;

- a) Bertujuan untuk mengatasi adanya biaya pengurusan melalui kantor pertanahan masih kental dengan pungli dan mengalibatkan biaya tinggi, proses pengurusan kaku dan berbelit- belit.
- b) Bertujuan untuk mengatasi adanya penyelesaian sengketa tanah yang tidak efektif dan efisien, karena sistem sesuai PP 24/ 1997 masih bersifat sentralistik.
- c) Bertujuan untuk memberi solusi agar membuat nyaman. Dan tentram bagi pemilik hak atas tanah, karena persoalan pendaftaran tanah tidak memberikan solusi atas tanah- tanah ditingkat desa/ kelurahan atau sesuai adat/ hukum adat.
- d) Bertujuan agar penerapan sistem pra- Pendaftaran Tanah dapat diperoleh data yang sesuai dengan pemetaan tanah dalam redistribusinya, sehingga dapat mencegah terjadinya dampak pada kesenjangan penguasaan tanah yang disebabkan oleh kemiskinan secara struktural dan sistematis.
- e) Bertujuan untuk mencegah terjadinya pemetaan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Pada tataran ini sistem pra- Pendaftaran Tanah sangat dibutuhkan segera untuk keakuratan data tanah.

- f) Bertujuan untuk desentralisasi pemetaan tanah dengan memberikan kewenangan otonom pada pemerintah daerah, agar supaya menghasilkan sertipikasi yang akurat dan jaminan hukum atas tanah.
- g) Bertujuan untuk mencegah munculnya monopoli pemodal terhadap tanah (kepemilikan melampaui batas, berakibat pada kesenjangan sosial.
- h) Bertujuan untuk terpenuhinya standarisasi birokrasi dan *data base*, pada tingkat pra- Pendaftaran Tanah.
- i) Bertujuan untuk mencegah terjadinya atau munculnya konflik pertanahan di daerah karena kurang mengakomodasi kepentingan pemerintah daerah terutama mengenai pemetaan dan pengelolaan hak atas tanah adat.
- j) Rekonstruksi yang ditawarkan peneliti sebagai solusi untuk mengatasi kelemahan dalam sistem pendaftaran tanah yaitu Terciptanya Konstruksi Sistem Pra- Pendaftaran Tanah di Tingkat Desa/ Kelurahan guna Memperteguh Otonomi Daerah dan Otonomi Komunitas pada Masyarakat Adat.

Konstruksi sebagai konsep hukum yang ditawarkan adalah Sistem Pra- Pendaftaran Tanah di tingkat Desa/ Kelurahan serta pada tingkat Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Adat adalah Konstruksi yang diharapkan mampu menjamin keakurasian data serta mengutamakan prinsip atau basis nilai keadilan sosial terhadap keadilan sosial terhadap

keseimbangan kepentingan antara masyarakat adat, masyarakat pedesaan dan perkotaan, yaitu berupa bangunan yang merupakan penyempurnaan sistem pendaftaran tanah berdasarkan PP No. Tahun 1997. PPAT mempunyai peran yang penting dalam menyelenggarakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah yaitu pemeliharaan data pendaftaran tanah, oleh sebab itu maka sangat diperlukan peran serta PPAT sebagai mitra Kementerian ATR / BPN untuk mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.

Negara beserta seluruh komponen yang membidangi pertanahan, harus segera melakukan reformasi di bidang ATR, dengan melakukan rekonstruksi sistem pendaftaran tanah sesuai PP No. 24 Tahun 1997, menyempurnakan konstruksi tersebut, berupa Konstruksi Otonom Sistem Pra- Pendaftaran Tanah, yang mengedepankan budaya tertib administrasi pertanahan sejak di tingkat desa/ kelurahan serta mengakomodasi kepentingan pemetaan dan tata guna tanah serta pendaftaran tanah masyarakat adat/ masyarakat hukum adat (tersusun *data base* peta tanah adat dan peta desa), sehingga bisa memberikan keadilan sosial, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum terhadap penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan HAT.

DPR dan Presiden harus segera melakukan penataan struktur kelembagaan, antar departemen terhadap HAT, khususnya penataan kelembagaan tersebut dilakukan pembagian tugas dan kewenangan sistem

pra- Pendaftaran Tanah di tingkat desa/ kelurahan serta masyarakat adat/ masyarakat hukum adat/ masyarakat hukum adat, kepada pemerintah daerah, sesuai peraturan perundang- undangan yang berlaku, utamanya aturan Undang- undang Otonomi Daerah tentang Pemerintahan Daerah, sehingga struktural penataan tanah tidak terjadi tumpang tindih antar lembaga atau departemen, serta terjamin keakurasian datanya. DPR dan Presiden diharapkan bisa membentuk payung hukum dan sekaligus membuat kebijakan pembentukan *alternative dispute resolution* (ADR) pada penyelesaian konflik/ sengketa tanah di tingkat desa/ kelurahan serta masyarakat hukum adat, guna penyelesaian kasus- kasus sengketa pertanahan dan Sumber Daya Alam, dalam membantu penanganan kasus- kasus sengketa yang tidak harus/ selalu diselesaikan melalui pengadilan (PTUN atau PN). Khususnya yang terkait dengan penyelesaian sengketa tanah dengan model mediasi melalui sistem pra- pendaftaran tanah, diperlukan penguatan payung hukum pada konstruksi tersebut dan sekaligus Lembaga Legislatif bersama Pemerintah juga *Stake Holders* dan masyarakat bersama- sama melakukan rekonstruksi kebijakan hukum pertanahan, pada penataan terhadap struktur, substansi dan kultur sistem birokrasi dan pelayanan publik pada pra pendaftaran tanah di tingkat desa/ kelurahan serta adat/ masyarakat hukum adat, dengan memberikan otonomi atas kekuasaan, penggunaan, pemilikan dan pemanfaatan tanaah

(P4T) pada pemerintah daerah (menegaskan asas kemandirian pada sistem pra- pendaftaran tanah kepada pemerinyah daerah).

Segala lini melakukan upaya bersama yang mengedepankan unsur kehati- hatian antara lain ; Masyarakat jangan buat tanah terlantar, Masyarakat mendaftarkan tanahnya transaksi jual beli dilakukan di hadapan PPAT langsung, diberdayakan aparaturnya yaitu kelurahan, Perpajakan PBB harus hati- hati mengeluarkan bukti pembayaran pajak, agar satu obyek tanah bisa dibayar oleh lebih satu orang, hanya membeli tanah yang dokumennya jelas dan yakinkan ada wujud tanahnya serta memastikan ke masyarakat sekitar siapa pemilik tanah. Selanjutnya BPN membuat SOP untuk menghindari pendaftaran oleh orang tak berhak, dokumen yang tidak benar. Jadi korban penipuan Mafia Tanah bisa memiliki kembali hak atas tanahnya.

B. Hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada sistem pendaftaran tanah melalui kantor pertanahan ATR/ BPN.

B.1. Pasal yang longgar atau bercelah

Ketentuan yang melandasi diselenggarakannya pendaftaran tanah adalah sebagaimana didefinisikan dalam pasal 1 PP No. 24 tahun 1997. Secara garis besar pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang kewenangannya diberikan kepada pemerintah dalam penyelenggaraannya. Kewajiban pendaftaran dibebankan kepada para pihak yang berkepentingan yang tata caranya diatur oleh

pemerintah (red.psl 1PP No 24/ 1997). Kelemahan dari landasan pendaftaran tanah tersebut yaitu tidak terdapat pertanggungjawaban atas semua rangkaian dalam pelaksanaan pendaftaran tersebut. Suatu perbuatan hukum ada karena adanya suatu peristiwa hukum, disini yang terjadi adalah suatu perberistiwa hukum, disini yang terjadi adalah peristiwa hukum rangkaian kegiatan pendaftaran HAT dimana kewenangan pelaksanaannya diberikan kepada pemerintah (BPN) dan dari peristiwa hukum itulah perbuatan hukum pendaftaran HAT diwajibkan untuk dilaksanakan. Atas kewajiban di antara kedua belah pihak (pihak pemerintah dan pihak- pihak yang berkepentingan) sehingga muncul hubungan hukum yaitu hubungan yang terjadi di antara pihak- pihak yang melaksanakan kewenangan untuk menjalankan tugas pendaftaran (terdapat hak- hak dan kewajiban yang melekat di dalamnya), dengan pihak- pihak yang berkewajiban melaksanakan pendaftaran HAT (terdapat pula hak- hak yang melekat di dalamnya), dengan pihak- pihak yang berkewajiban melaksanakan pendaftaran HAT (terdapat pula hak- hak yang melekat di dalamnya). Terdapat hubungan hukum yang yang muncul dalam pendaftaran HAT maka terjalin hubungan hukum di antara hak dan kewajiban masing- masing (pihak, baik pihak pemerintah maupun pihak yang berkepentingan) atas pendaftaran tanah tersebut sehingga menimbulkan akibat hukum sah atau tidaknya hasil dari sebuah pendaftaran tanah tersebut (sertipikat tanah). *Implikasi* dari sah tidaknya suatu sertipikat tanah hasil dari pendaftaran tanah sudah semestinya secara hukum ada pertanggungjawaban , terhadap para pihak yang berkepentingan dan atau termasuk pertanggungjawaban terhadap

public. Pendaftaran tanah mempunyai hubungan hukum secara vertikal maupun horizontal terhadap publik, sehingga pertanggungjawaban terhadap publik adalah merupakan suatu kewajiban yang harus dipenuhi.⁵⁶

Pakar hukum pertanahan Universitas Indonesia, Arsin Lukman mempertanyakan menganggap pendaftaran tanah di Indonesia bisa menjadi celah bagi mafia tanah untuk mencari legalitas kepemilikan tanah di pengadilan. Untuk mengurangi praktik mafia tanah, sistem pendaftaran tanah di Indonesia harus diubah menjadi pendaftaran tanah positif. Indonesia masih menganut system pendaftaran tanah negatif, dengan embel-embel negatif bertendensi positif. Dengan kata lain, di dalam Undang- undang Pokok Agraria, bahwa sertipikat adalah alat bukti yang kuat. Kuat dan mutlak adalah berbeda. Jadi sistem pendaftaran tanah di Indonesia sitemnya adalah *registration of titles*, yang didaftarkan adalah haknya. Biasanya *system registration of titles* pasangannya dengan sistem publikasi positif. Lawannya adalah *registration of deeds*, yang didaftarkan adalah aktanya. Pasangan *registration of deeds* adalah sistem publikasi negatif. Pendaftaran tanah positif artinya menjamin kepastian hak atas tanah. Apabila sebidang tanah sudah disertipikatkan atas nama seseorang maka tanah tersebut tidak dapat digugat lagi. Apabila ada kasus dimana ada sertipikat yang terbit secara tidak benar, maka negara harus menyediakan anggaran untuk membayar kepada yang berhak. Dalam negara yang budaya korupsinya masih

⁵⁶ Ibid – Hlm 249-251

kuat, mafia tanah bisa bekerja dengan cara apa saja. Di negara lain pengaturannya jelas, transparan. Di Singapura, misalnya, tanah ada hak guna, tidak ada hak milik, selepas masanya maka tanah kembali pada negara. Di Indonesia tanah bisa menjadi hak milik. Hak milik itu status pendaftaran tanah, bukan kepemilikan mutlak.⁵⁷

Secara teknis konstruksi sistem pra- pendaftaran tanah yang ditawarkan ini merupakan perbaikan atau penyempurnaan atas sistem pendaftaran sebelumnya yang diatur dalam PP No. 24 tahun 1997. Sistem ini merupakan suatu pemetaan dan. Pendaftaran hak atas tanah pertama kali (pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis) di tingkat desa/ kelurahan, sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah dan Otonomi daerah. Karakter yuridis yang spesifik dari Sistem Pra-Pendaftaran Tanah harus disusun dalam peraturan pengganti PP No. 24 Tahun 1997.⁵⁸

Diterbitkan Undang-undang Np. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, yang kemudian dirubah dengan UU No.32 Tahun 2004, *juncto* UU No. 23 tahun 2014 *juncto* UU Nomor 2 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No, 72 tahun 2005 *juncto* UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, menandai dimulainya otonomi daerah yang didalamnya terdapat harapan pembangunan daerah sesuai dengan kepentingan dan kehendak daerah, serta merupakan harapan baru bagi pemberdayaan masyarakat adat ataupun masyarakat hukum adat beserta hak-

⁵⁷ Ibid- Hlm 207S

⁵⁸ Widhi Handoko, Luluk Lusiati Cahyarini, 2022, *Rekontruksi Sistem Pendaftaran Tanah*, Semarang, Unissula, Hlm 308.

haknya khususnya berkenan dengan pengaturan hak atas tanah mereka. Hal ini sejalan dengan konstruksi yang penulis tawarkan sebagaimana dapat penulis gambarkan yaitu konstruksi baru pada sistem pra- pendaftaran tanah akan memetakan guna tanah (pemetaan dan tata guna) hak atas tanah masyarakat desa/ kelurahan serta masyarakat adat ataupun masyarakat hukum adat secara detil dan akurat. Pemetaan dan penataan tata guna hak atas tanah dalam sistem pra- pendaftaran tanah juga meliputi tertib administrasi pertanahan di tingkat desa atau kelurahan. Dengan penerapan sistem pra- pendaftaran tanah tersebut dapat meneguhkan otonomi desa, yang secara eksplisit menegaskan desa dikembalikan kepada asal usulnya, yakni otonomi komunitas pada Masyarakat Adat termasuk juga masyarakat hukum adat.

Konstruksi pra- pendaftaran tanah pada penyelenggaraan pemetaan dan tata guna tanah oleh pemerintah kabupaten/ kota, ditujukan guna menunjang sistem pra-pendaftaran tanah ditingkat desa/ kelurahan, pada dasarnya merupakan suatu konsep yang sudah layak untuk diterapkan, mengingat kondisi sistem pendaftaran yang ada membutuhkan bangunan baru atau konstruksi pendaftaran tanah yang terintegrasi dengan sistem tata wilayah dan tata ruang pemerintah daerah kabupaten atau pemerintah kota. Konsep pemetaan dan tata guna tanah terpadu dan tersistem secara integral sebagai sebuah bangunan baru dalam sistem pendaftaran tanah.⁵⁹

⁵⁹ Ibid – Hlm 275

Terungkapnya skandal kasus- kasus pendaftaran tanah, diantaranya kasus dobel kepemilikan hak dan sertipikat ganda serta kasus lainnya, seperti kasus suap yang terjadi pada BPN, tanpa ada suatu solusi pembenahan sitemik atas kebijakan hukum pertanahan, khususnya pada pilihan penggunaan stelsel publisitas negatif (berunsur positif). Di balik kasus- kasus tersebut masih banyak praktik- praktik patologis yang terjadi di tubuh birokrasi BPN.

Ketua Panja Mafia Tanah Komisi II DPR RI, Junimart Girsang, mengatakan Ketua Panitia Kerja (Panja) Pemberantasan Mafia Pertanahan atau Mafia Tanah Komisi II DPR Junimart Girsang mengungkapkan sepanjang 2021 Panja Mafia Pertanahan Komisi II telah menerima 4.358 aduan yang merupakan laporan masyarakat yang meliputi sedikitnya 100 ribu kasus sengketa pertanahan di Indonesia dan jumlah kasusnya sebanyak 100 ribu lebih. Dari jumlah tersebut Sebagian besar konflik pertanahan terdiri dari sengketa kepemilikan antara pemilik sesungguhnya dengan para mafia tanah. Hal ini diyakini akibat ulah oknum petugas hingga pejabat dilingkungan Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang memberi ruang para mafia tanah untuk beraksi ala TSM (terstruktur, sistematis, masif).

Menurut Junimart Peraturan Menteri (Permen) Agraria Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional nomor 21 Tahun 2021, perlu ditinjau (*review*) kembali karena dinilai telah menjadi alat bagi para mafia tanah dalam bermain perkara di Pengadilan. Alasan pertama menyangkut Permen 21 tahun 2021 ini adalah keberadaan dari Permen ini telah menciptakan hambatan-hambatan di lapangan, terlebih dalam penyelesaian konflik tumpang tindih kepemilikan tanah, akibat dari

keberadaan Permen tersebut banyak masalah pertanahan yang seharusnya dapat diselesaikan di luar pengadilan, harus berlanjut ke meja hijau. Hal itu menurutnya semakin memberi ruang bagi para mafia tanah untuk melancarkan aksinya untuk menguasai tanah yang bukan miliknya. Akibatnya Permen ini sekarang dijadikan alat bagi para mafia tanah untuk bermain perkara di pengadilan. Mafia tanah kerap kali menjadikan pengadilan untuk meraih legalitas kepemilikan tanah melalui cara-cara kotor. Diantaranya dengan mengondisikan para penegak hukum bahkan oknum Hakim tertentu untuk menangani perkara mereka. Selain meminta keberadaan dari Permen 21 tahun 2021 untuk ditinjau bahkan direvisi kembali. Junimart juga mendorong, agar Kementerian ATR BPN segera melakukan upaya pembentukan Hakim Adhock Pertanahan yang bertugas khusus mengadili masalah pertanahan di seluruh pengadilan di Indonesia. Hakim *Adhock* Pertanahan yang bertugas mengadili masalah pertanahan di seluruh pengadilan di Indonesia ini. Hakim perkara pertanahan harus orang yang paham masalah pertanahan.

Mantan menteri ATR/Kepala BPN Sofyan Djalil mengatakan mafia tanah mengancam investasi triliun rupiah. Akibat ulah mafia tanah, investasi dari perusahaan Korea Selatan, Lotte Chemical senilai US\$ 4 miliar atau setara Rp 56 triliun (kurs Rp 14.000/US\$) menjadi terhambat. Di Banten itu Lotte Chemical mau investasi hampir US\$ 4 miliar dolar untuk pengembangan *petrochemical*. banyak perusahaan yang relokasi pabrik dari China tidak memilih Indonesia sebagai lokasi baru. Ada sebanyak 33 perusahaan yang henggang dari China dan memilih Vietnam, Thailand hingga Malaysia. Bukan hanya merugikan perusahaan,

tapi mafia tanah juga merugikan masyarakat umum, bahkan ada yang rugi hingga Rp 200 miliar karena ditipu sindikat mafia tanah. mafia pertanahan berhasil menipu masyarakat sampai Rp 200 miliar.

Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (PSKP) R.B. Agus Widjayanto mengatakan praktik-praktik mafia tanah sudah menggurita, karena banyak pihak terlibat mulai dari hulu hingga hilir. Kurangnya sosialisasi dan kondisi ekonomi yang lemah masyarakat di Indonesia menyebabkan banyaknya masalah pertanahan, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia. Permasalahan masyarakat ini perlunya payung hukum untuk menjadi landasan atau pegangan mereka jika mendapatkan permasalahan dalam pertanahan.⁶⁰

Pertanggungjawaban negara merupakan salah satu kewajiban atas tindakan atau tindakan-tindakan yang melanggar hukum internasional. Maka dari itu, pemerintah wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negara. Perlindungan hukum ini sebagai pengimplementasian Pancasila, yaitu pada sila kelima mengenai kemanusiaan yang adil dan beradab. Disini prinsip kemanusiaan pula wajib bisa menjamin hukum yang adil untuk segala susunan warga, hal yang paling mendasar dalam rangka melindungi hak asasi manusia yang bermartabat.

⁶⁰ ----, 2022, Jurnal (online) tersedia di <http://jurnal.uinbanten.ac.id/index.php/alqisthas/article/view/5143/3373>, hal 7, di unduh pada tanggal 14 Juli 2022 pukul 12.02

B.2 Aparat

Sistem Pendaftaran masih ada celah (masyarakat belum bisa mengakses. Aparat terlibat Masyarakat kurang kesadaran tentang kepemilikan hak atas tanah Sistem Pemerintah Pusat Perampasan tanah dan perkebunan milik orang lain oleh pengusaha besar kerap terjadi. Dan MAMTA sudah menggelar acara FGD Bedah kasus Dugaan mafia tanah Wonorejo Perdana di Sumatera Utara pada waktu yang lalu.⁶¹

Jaksa Agung Burhanuddin memerintahkan seluruh satuan kerja untuk membentuk Tim Khusus, guna memberangus sindikat mafia tanah. Tim tersebut merupakan kolaborasi dari bidang Intelijen, Pidana Umum (Pidum), dan Pidana Khusus (Pidsus). Menurut Supardi, perkara sedang diinventarisir berada di tahap penyelidikan, penyidikan, maupun penuntutan di persidangan. Direktorat JAM-Pidsus, katanya, berperan sebagai pengendali perkara, sementara proses penyelidikan maupun penyidikan masing-masing dilakukan oleh Kejaksaan di daerah. Adapun perkara yang telah diinventarisir menyangkut mafia tanah yang melibatkan elemen pemerintah. Ini menyangkut, namun tidak terbatas, pada oknum BPN (BPN).

⁶¹ Ibid – Hlm 79

Mafia tanah menurut Petunjuk Teknis Dirjen Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang dan Tanah, Nomor 1/Juknis/DJ-VII/2018,⁶² adalah individu, kelompok dan/atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan. Menurut Bapak Sofyan A. Djalil, Menteri ATR/ BPN, mafia adalah sekelompok organisasi yang mempunyai jaringan yang luas dengan sistem operasional senyap dalam tindak kejahatan dalam Seminar Tentang Penegakan Hukum Terhadap Mafia Tanah, tanggal 4 September 2018, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia. Menurut Dr. Darwin Ginting, S.H., M.H bahwa mafia tanah adalah tindakan yang sengaja dilakukan subyek hukum berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan.

Banyak sekali kasus mafia tanah di Indonesia, antara lain kasus tanah adat untuk pertambangan emas di Kabupaten Dairi Sumatera Utara, juga kasus Mafia di Aceh Timur di 6 Kecamatan di Kabupaten tersebut. Demikian juga Kasus Tanah Adat Dakke di Kabupaten Luwu Sulawesi Selatan untuk pertambangan emas. Salah satu kasus mafia tanah yang besar dan berlarut-larut penyelesaiannya adalah dugaan kasus mafia tanah di PT Wonorejo Perdana di Sumatera Utara (Kabupaten Padang Lawas Utara, seluas 9.192 Ha). Secara mengejutkan beralih kepemilikannya kepada pihak lain (konglomerat) secara melawan hukum (Fakta

⁶² Tersedia di <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/447179/kejagung-banyak-kasus-> diunduh tanggal 14 Juli 2022.

dan kronologinya terdapat di data Dirjen AHU), karena diduga dilakukan melalui perampasan dan pengalihan hak secara tidak sah. Semua bukti hukum otentik telah nyata adanya.⁶³

Fakta bahwa Polda Metro Jaya menangkap seorang pejabat BPN (BPN) pada Selasa 12 Juli 2022 karena pejabat BPN ini diduga terkait kasus sindikat mafia tanah merupakan sesuatu yang memprihatinkan. PS merupakan Ketua Adjudikasi PTSL di salah satu kantor BPN di wilayah kota Jakarta. Modus operandi yang dilakukan para tersangka tergolong baru dan belum pernah terungkap bahkan diduga telah menimbulkan banyak korban. Ada pegawai ASN dari instansi lainnya yang terlibat dan berperan sebagai aktor intelektual bekerja sama dengan *funder* (pendana). Hingga 13 Juli 2023 Subdit Harda Ditreskrimum PMJ telah menetapkan lebih dari 20 tersangka mafia tanah atas perkara yang melibatkan banyak pegawai ASN lintas instansi. Fakta lain adalah ditangkapnya seorang pejabat BPN (BPN) berinisial MB karena keterlibatannya dengan kasus mafia tanah di Jakarta Utara yakni menyalahgunakan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), menerima dana lebih dari 200 juta untuk menerbitkan sertifikat tanah tanpa prosedur yang benar dari pendana. MB saat ini menjabat Ketua PTSL BPN Kota Administratif Jakarta Utara. Selain PS dan MB, ditangkap

⁶³ __, 2021, Kesimpulan FGD Problematika Mafia Tanah di Indonesia, (online) <https://www.mamtaindonesia.com/fgd-problematika-mafia-tanah-di-indonesia/> Jakarta, hlm.1

dan ditetapkan sebagai tersangka karena mereka telah menerbitkan sertipikat yang mana objeknya dimiliki orang yang telah bersertipikat sejak lama.

Beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk memberantas mafia tanah yaitu pertama, menindak tegas para pelaku mafia tanah. Sanksi pidana perlu dijatuhkan kepada pelaku yang terbukti melakukan kejahatan pemalsuan, penipuan, penggelapan, suap, gratifikasi, pencucian uang, dan kejahatan lainnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pengenaan sanksi pidana tersebut dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada para pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya, selain untuk melindungi hak masyarakat atas kepemilikan tanahnya secara sah. Selain sanksi pidana, sanksi administratif seperti pemecatan juga perlu dikenakan kepada oknum aparat yang terbukti terlibat mafia tanah. Terkait hal tersebut, Kementerian ATR/BPN telah memberikan sanksi kepada 125 pegawai BPN yang terlibat dalam praktik mafia tanah. Dari 125 pegawai yang diberi sanksi, 32 pegawai di antaranya mendapat hukuman berat, 53 orang dihukum disiplin sedang, dan 40 orang dihukum disiplin ringan (Kompas.com, 21 Oktober 2021). Tindakan tegas berupa pencabutan ijin juga perlu dilakukan terhadap pejabat pembuat akta tanah (PPAT) yang terbukti terlibat mafia tanah agar tidak ada lagi masyarakat yang dirugikan akibat perbuatannya. Kedua, meningkatkan integritas dan profesionalisme aparat. Integritas bertalian dengan moral aparat yang bersih dan jujur, sementara profesionalisme berkaitan dengan kemampuan atau keahlian aparat dalam menjalankan tugasnya. Upaya ini perlu dilakukan karena mafia tanah seringkali melibatkan aparat dalam melakukan

kejahatan. Hal ini diakui oleh Sofyan A. Djalil yang menyatakan bahwa mafia tanah memiliki jaringan yang kuat dan luas yang melibatkan oknum aparat mulai dari PPAT, penegak hukum, pengadilan, hingga Kementerian ATR/BPN (Media Indonesia, 21 November 2021).

Dalam rangka mewujudkan integritas dan profesionalisme aparat, penting untuk melakukan reformasi birokrasi guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good corporate governance/ GCG*) dengan berpegang pada prinsip GCG, terutama keterbukaan (*transparency*) dan pertanggungjawaban (*accountability*). Kesejahteraan aparat juga perlu diperhatikan agar terjamin kehidupannya dan tidak tergoda untuk melakukan kejahatan. Untuk mendukung upaya ini, pemantauan dan pengawasan terhadap aparat perlu dilakukan agar mereka tetap berada pada koridor yang benar dalam menjalankan tugasnya. Pemantauan dan pengawasan tersebut misalnya perlu dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap perilaku hakim, mengingat mafia tanah juga acapkali melibatkan hakim dalam melakukan kejahatannya. Pemantauan dan pengawasan terutama juga perlu dilakukan terhadap para pegawai BPN karena merekalah yang mengeluarkan sertifikat tanah dan menjadi “ujung tombak” dalam memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat atas tanahnya. Ketiga, meningkatkan kerja sama/koordinasi antar-aparat dalam menangani dan memberantas mafia tanah. Sebagaimana telah dipaparkan, kejahatan yang dilakukan oleh mafia tanah dilakukan secara terencana, rapi, dan sistematis. Oleh karena itu diperlukan keahlian dan koordinasi yang baik antar-aparat dalam mengungkap kejahatan

mafia tanah. Untuk kepentingan tersebut, telah dibentuk Tim Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah (Tim PPMT) yang beranggotakan Kementerian ATR/BPN, Polri, dan Kejaksaan RI. Dasar pertimbangan dibentuknya Tim PPMT adalah untuk mempermudah koordinasi dan meningkatkan keberhasilan penanganan kasus yang terindikasi ada mafia tanah.

Dalam koordinasi tersebut dilakukan upaya penyelarasan beberapa kegiatan melalui penyamaan persepsi, melengkapi dan mencocokkan data serta metode penyelesaian kasus demi mencapai tujuan bersama. Mengingat maraknya kasus mafia tanah, kerja sama dan tugas Tim PPMT dalam mencegah dan memberantas mafia tanah perlu terus dilakukan agar berbagai kasus pertanahan yang terindikasi ada mafia tanah segera dapat diselesaikan. Keempat, melakukan sertifikasi tanah. Sertifikat tanah sangatlah penting karena menjadi bukti kepemilikan dan hak seseorang atas tanah. Namun factor menyukkseskan program PTSL sehingga target yang telah ditetapkan tercapai. Masyarakat diharapkan juga aktif melakukan pengecekan terhadap sertifikat tanahnya melalui aplikasi “Sentuh Tanahku” sehingga peralihan hak atas tanahnya secara tidak sah dapat diantisipasi. Sikap kehati-hatian masyarakat juga diperlukan agar terhindar dari mafia tanah. Masyarakat sebaiknya mengurus sendiri sertifikat tanahnya dan tidak menguasakannya kepada orang lain agar terhindar dari penipuan. Sertifikat tanah hendaknya juga tidak dipinjamkan atau dititipkan kepada orang lain agar tidak disalahgunakan ataupun dibaliknamakan atas nama orang lain. Melalui berbagai

upaya pemberantasan mafia tanah, kasus mafia tanah yang saat ini masih marak diharapkan tidak akan terjadi lagi⁶⁴

B.3. Kesadaran masyarakat yang kurang terkait hak atas tanah mereka

Praktik- praktik mafia tanah sudah merajalela, karena banyak pihak terlibat mulai dari hulu hingga hilir. Kurangnya sosialisasi dan kondisi ekonomi yang lemah masyarakat di Indonesia menyebabkan banyaknya masalah pertanahan, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia. Berikut ini beberapa factor yang mempengaruhi upaya perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah:

1. Pemahaman atas fungsi dan kegunaan sertifikat.
2. Faktor biaya yang mahal untuk melaksanakan pendaftaran tanah
3. Faktor waktu yang lama dalam pengurusan sertifikat
4. Faktor anggapan alas hak atas tanah yang dimiliki sudah sangat kuat.

Masyarakat merupakan organ yang penting untuk mengetahui aspek-aspek hukum yang ada di Indonesia, karena dengan begitu masyarakat dapat melindungi diri sendiri agar tidak menjadi korban, dalam hal ini korban mafia tanah. Kementerian Agraria Tata Ruang/ BPN (ATR/ BPN) mengingatkan, masyarakat untuk melakukan aspek pencegahan agar terhindar mafia tanah. Di antaranya perlunya kepedulian dan kewaspadaan para pemilik tanah. Memang

⁶⁴---, 2022, (online) tersedia di https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-XIII-23-I-P3DI-Desember-2021-191.pdf download Kamis, 4 Agustus 2022 pukul 16.35

tidak mudah bagi BPN untuk mengantisipasi kalau diajukan balik nama. Masyarakat sebagai pemilik tanahnya melakukan upaya-upaya pencegahan, misalnya akan berikan kuasa, pelajari dulu dokumen surat kuasanya yang dibuat, serta jangan mudah menyerahkan sertipikat kepada orang lain. jika dalam kasus balik nama sertipikat tanah ini perlu dilihat, apakah ada kekurangan atau cacat karena tidak melalui prosedur. Itulah yang dinamakan cacat administrasi. Dengan adanya cacat administrasi, dapat juga dibatalkan proses balik namanya. Ketika ada cacat administrasi, meskipun tahapan prosedur administrasi dilalui, tapi ternyata peralihan hak itu didasarkan kepada dokumen-dokumen yang diperlukan. Namun, dokumen tersebut ternyata ilegal atau tidak absah sehingga perbuatan hukum jual belinya juga menjadi tidak absah. Jika dalam proses jual beli dilakukan oleh orang-orang yang tidak mempunyai kewenangan ini maka dapat disebut cacat hukum. PPAT harus memastikan pihak-pihak yang akan melakukan transaksi ketika membuat akta jual beli, apakah mereka memang pihak yang berhak dan berwenang untuk melakukan transaksi jual beli. Para pihak yang melakukan jual beli itu harus bersama dihadapan PPAT ketika membuat akta, dibacakan aktanya. Dengan demikian, para pihak benar-benar yakin kepada pihaknya⁶⁵

Mantan Menteri ATR/ Kepala BPN, Sofyan A. Djalil mengatakan, untuk mengatasi mafia tanah maka salah satunya dilakukan perbaikan sistem melalui

⁶⁵ Tersedia di <https://newssetup.kontan.co.id/news/mafia-tanah-bpn-perlu-kepedulian-dan-kewaspadaan-pemilik-tanah?page=2> diunduh tanggal 15 Juli 2022

digitalisasi di Kementerian ATR/ BPN agar dapat menutup celah penipuan yang dilakukan oleh mafia tanah. Oleh sebab itu, harus terus berusaha memperbaiki sistem mulai dari sertipikat elektronik, aplikasi **Sentuh Tanahku** yang bisa di download masyarakat untuk mengecek tanahnya, serta memperkenalkan antrean *online* melalui fitur **Loketku** sehingga masyarakat bisa mengurus sendiri dan mengatur jadwal kedatangan di Kantor Pertanahan. Ada beberapa faktor yang menentukan agar pemberantasan mafia tanah bisa diurai. Dimulai dari komitmen yang kuat oleh seluruh jajaran mulai dari pusat sampai ke lini bawah di tingkat RT/RW dan Kelurahan. Komitmen ini menjadi faktor penentu yang dapat memotivasi dan mendorong pemerintah dalam upaya mengurai dan memberantas praktik mafia tanah. Faktor selanjutnya adalah harus adanya keseriusan dan dibarengi keberanian guna menumpas praktik mafia tanah. Persoalannya apakah pemerintah serius dan berani gak membongkar jaringan mafia tanah yang sangat meresahkan ini. Refleksinya perlu ditunjukkan dengan aksi nyata di lapangan mulai dari Kementerian ATR/BPN, Kapolri dan Kejaksaan dan semua *stakeholder* di semua tingkatan.

Salah satu pokok pangkal masalah tanah adalah pada administrasi pertanahan. Upaya Kementerian ATR/BPN yang hendak merevisi prosedur pendaftaran tanah patut kita dukung. Misalnya digitalisasi dokumen tanah, serta pembenahan peta pendaftaran tanah. penegak hukum juga penting demi mengawasi oknum hakim pengadilan yang bermain sebagai koneksi mafia tanah. Kekuatan kapital tidak boleh mengalahkan rasa keadilan dan kepastian hukum.

Untuk mencegah oknum hakim sewenang-wenang, KY dan aparat penegak hukum perlu melakukan pengawasan terhadap persidangan kasus pertanahan yang terindikasi melibatkan jaringan mafia tanah. kemudian, penting juga dilakukan pengawasan dari organisasi internal dan eksternal notaris dan PPAT.

Kepatuhan notaris dan PPAT terhadap regulasi sangat penting. Upaya ini bertujuan untuk menghindari praktik-praktik penyimpangan oleh berbagai pihak. Di samping pendekatan preventif, diperlukan upaya represif untuk upaya ini dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana atau kejahatan yang tindakannya berupa tindakan hukum. Sudah barang tentu dalam upaya ini yang melakukan adalah pihak penegak hukum baik kepolisian, kejaksaan, KPK, maupun hakim di lingkungan peradilan pidana. Tanah-tanah yang belum terdaftar dan belum bersertipikat kita kerjakan dengan program PTSL, pendaftaran tanah sistematis lengkap. Kita ingin mendaftarkan seluruh tanah, di seluruh Indonesia. Semua sudah *free and clear*, yang jelas pemiliknya, jelas bukti haknya kita sertipikatkan. Kalau yang jelas tanahnya, tapi masih ada sengketa kita selesaikan sengketanya. Kalau kemudian tanah jelas, tapi pemiliknya di luar negeri, di luar kota kita daftarkan. Kapan saja orang ini kemudian datang, bisa dia kita keluarkan sertipikat. Itu program antisipasi atau program pencegahan supaya nanti kalau

seluruh tanah sudah terdaftar dan bersertipikat, ruang gerak para mafia tanah ini akan menjadi lebih sempit⁶⁶

Mendaftarkan tanah milik masyarakat adalah salah satu peran atau pemberdayaan masyarakat untuk menekan atau meminimalisir adanya mafia tanah yang berkeliaran di Indonesia. Tujuan pendaftaran tanah di Indonesia adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum (*rechts kadaster*) hak atas tanah dan perlindungan hukum kepemilikan tanah. Karena, dengan melakukan pendaftaran tanah, maka pemilik bidang tanah tersebut akan mendapatkan dokumen tanda bukti hak sebagai alat bukti kepemilikan atas yang datanya dijamin kepastian hukumnya. Dokumen tanda bukti hak tersebut yang oleh PP 10 Tahun 1961 dan PP 24 Tahun 1997 disebut dengan sertipikat tanah Sertipikat tanah oleh UUPA diberi daya pembuktian yang kuat (Pasal 19 ayat (2) huruf c). Artinya bahwa sertipikat ini daya pembuktiannya adalah tidak mutlak tetapi kuat, bahwa sepanjang data fisik dan data yuridis sesuai dengan Buku Tanah dan Surat Ukur maka dianggap sebagai data yang benar, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya di Pengadilan. Implikasinya di Indonesia sertipikat tanah masih dapat diubah apabila ada cacat hukum dan/ atau cacat administrasi dalam penerbitannya. Pilihan ini diambil dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap orang yang memperoleh/ mempunyai tanah dengan itikad baik.

⁶⁶ Tersedia di <https://www.beritasatu.com/nasional/867149/gotong-royong- memberantas-mafia-tanah> di unduh tanggal 14 Juli 2022

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/ Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah wilayah tertentu, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan rumah-rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya Pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah dalam hal ini di delegasikan kepada BPN (BPN) dan sebagai pelaksana adalah Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota dimana letak bidang tanah yang akan didaftar. Dari ketentuan di atas bahwa, pendaftaran tanah adalah kewenangan otonomi dari Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota.⁶⁷

Ketua Panja Mafia tanah Komisi II DPR RI, Junimart Girsang menyatakan bahwa Peraturan Menteri (Permen) Agraria Tata Ruang BPN nomor 21 tahun 2021 perlu ditinjau Kembali karena pasal tersebut dinilai dapat dijadikan alat oleh Mafia Tanah dalam bermain perkara di Pengadilan, perkara yang seharusnya dapat diselesaikan diluar pengadilan menjadi harus berlanjut ke persidangan karena Permen mengharuskan penyelesaiannya harus melalui pengadilan sedangkan disanalah ladang bagi mafia tanah yang memperoleh legalitas

⁶⁷ -----, 2022, Jurnal, (online) tersedia di <http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/sanksi/article/view/8878> diunduh tanggal 14 Juli 2022

kepemilikan tanah diantaranya dengan mengkondisikan para penegak hukum bahkan oknum hakim tertentu untuk menangani perkara mereka. Ia juga berpendapat bahwa harus ada dorongan pada Menteri ATR BPN untuk segera membangun komunikasi dengan Mahkamah Agung untuk membentuk Hakim Adhock Pertanahan yang berwenang mengadili masalah pertanahan diseluruh pengadilan di Indonesia. Hakim yang seharusnya memiliki pemahaman baik tentang pertanahan.

B.4 Pemufakatan Jahat dan Kendala Mengungkap Mafia Hukum

Pengertian permufakatan jahat dalam Pasal 88 Buku I Bab IX yang berjudul “Arti Beberapa Istilah Yang Dipakai dalam Kitab Undang-Undang”. Pasal 88 KUHPidana, berbunyi sebagai berikut, “Dikatakan ada permufakatan jahat, apabila dua orang atau lebih telah sepakat akan melakukan kejahatan” Dari rumusan Pasal 88 KUHPidana tampak bahwa ada permufakatan jahat (*samenspanning*) apabila: Menurut Penyidik Tindak Pidana Utama TK. II Bareskrim Polri Brigjen Pol. Agus Suharnoko, menjelaskan bahwasanya dalam melakukan proses penegakan hukum terhadap mafia tanah terdapat kendala yang dialami oleh pihak penyidik dalam mengungkap mafia tanah yang permasalahannya:

1. Dalam Tahap Penyelidikan:

Permasalahan:

- a) Seringkali pejabat BPN belum dapat memberikan data dan informasi terkait dengan warkah penerbitan Sertipikat;
- b) Sulit mendapatkan akses untuk cek lokasi dan pengembalian batas oleh pihak Kantah dan dikenakan biaya sesuai dgn luasan obyek tanah;
- c) PPAT/Notaris, belum dapat memberikan informasi dan data sebelum proses sidik;
- d) Akibat Tidak mendapatkan hasil maksimal dalam menentukan ada/tidaknya pidana karena tidak ada informasi dan data dari BPN; Proses lidik dan sidik menjadi lambat dan memerlukan biaya tinggi karena dalam proses lidik sidik tidak ada anggaran khusus pengembalian batas.
- e) Tidak mendapatkan hasil yang maksimal dalam menentukan ada/ tidaknya pidana karena tidak ada informasi dan data dari PPAT/ Notaris

Berdasarkan poin diatas maka yang diharapkan adalah Pejabat BPN tetap terbuka sebagaimana MOU yang sudah ada untuk dapat memberikan akses data- data mulai dari tahap lidik, untuk kepentingan proses lidik sidik, tidak seharusnya dibebankan biaya pengukuran dan atau pengembalian batas. PPAT/ Notaris dapat memberikan akses untuk dapat berikan data yang diperlukan dalam proses lidik dan juga jangan berlandung dengan UUJN.

2. Dalam Tahap Sidik:

Permasalahan

- a) Kantah dalam memberikan warkah perlu ijin Kanwil, sehingga memerlukan waktu yg cukup lama

- b) Warkah sering kali dinyatakan hilang oleh Kantah;
- c) Sulit memanggil PPAT yang juga sebagai Notaris
- d) Akibatnya proses sidik menjadi lama dan tidak dapat segera memberikan kepastian hukum, tidak mendapatkan alat bukti dan menyulitkan proses penyidikan. Perlu menunggu izin MKN, sehingga menghambat proses sidik.

Berdasarkan poin tersebut diatas maka yang diharapkan adalah tidak memerlukan izin Kanwil, karena sudah ada MOU dan Satgas Mafia Tanah, sehingga lebih mempercepat proses sidik. Dalam pengamanan warkah di BPN, perlu adanya petugas khusus yang menangani sehingga tidak mudah dikatakan hilang BPN dapat mengingatkan kepada para PPAT untuk tidak berlindung di UUJN ketika dalam kapasitasnya sebagai PPAT.

Penetapan hak atau sertifikasi tanah dinyatakan salah jika bertentangan dengan hukum. Secara teoritik bertentangan dengan hukum jika terbukti memenuhi unsur ‘penyalahgunaan kewenangan’ atau memenuhi unsur ‘perbuatan melawan hukum’.⁶⁸ Sejak diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan (UU No. 30/ 2014), pemberian hak atas sertifikasi tanah termasuk ranah diskresi yang apabila terjadi kesalahan pola penyelesaiannya cukup dengan Perubahan, Pencabutan, Penundaan, atau

⁶⁸ Gunanegara, 2017, Hukum pidana Agraria- Logika Hukum Pemberian Hak Atas tanah Dan Ancaman Hukum Pidana, Tatanusa, Jakarta, hlm 246

Pembatalan Keputusan. Hanya saja ketika pemberian hak atau sertifikasi hak atas tanah terbukti, secara formal- material, memenuhi unsur pidana maka diproses dengan hukum pidana. Dan jika tindak pidana itu dilakukan pejabat karena kekuasaan atau jabatannyapidananya dapat ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman yang dilanggar (Ps 52 KUHPidana). Semua sepakat bahwa mafia tanah harus di berantas, menyikapi hal ini sejak tahun 2017 Kementerian ATR/BPN memulai kerjasama dengan POLRI, kemudian dikeluarkan pedoman kerja ATR/BPN dengan POLRI, lalu dikeluarkan SKB Dirjen VII dan Kabnaskim tentang Penunjukan Tim Terpadu.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2020 menjadi dasar kewenangan dalam penanganan konflik dan sengketa pertanahan. Strategi pencegahan kasus pertanahan yaitu dengan memetakan potensi kasus berdasarkan tipologi kasus dan melakukan kajian ilmiah/akadems dan maupun kajian praktis mengenai penyebab kasus serta strategi penyelesaiannya, melakukan pemetaan prioritas pencegahan kasus pertanahan berdasarkan trend tertinggi, menguatkan kerjasama dan koordinasi antar instansi, akademisi dan stakeholder terkait, dan mengoptimalkan sistem informasi elektronik untuk pencegahan SKP Pertanahan. Tahapan penanganan, dimulai dari pengaduan, selanjutnya kasus dikaji selama 15 hari, setelah itu dilakukan gelar kasus awal, penelitian yang meneliti data data dan keterangan, setelah itu dilakukan ekspos hasil, kemudiaan rapat koordinasi dan diikuti gelar kasus akhir disini bisa dinyatakan kasus selesai dan

dilakukan penyelesaian kasus selama 40 hari kerja. Kusman, S.H., M.A. menyampaikan Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjadi dasar kewenangan Sumber-sumber wewenang dalam UUAP (Undang Undang Adminstrasi Pemerintahan) antara lain:

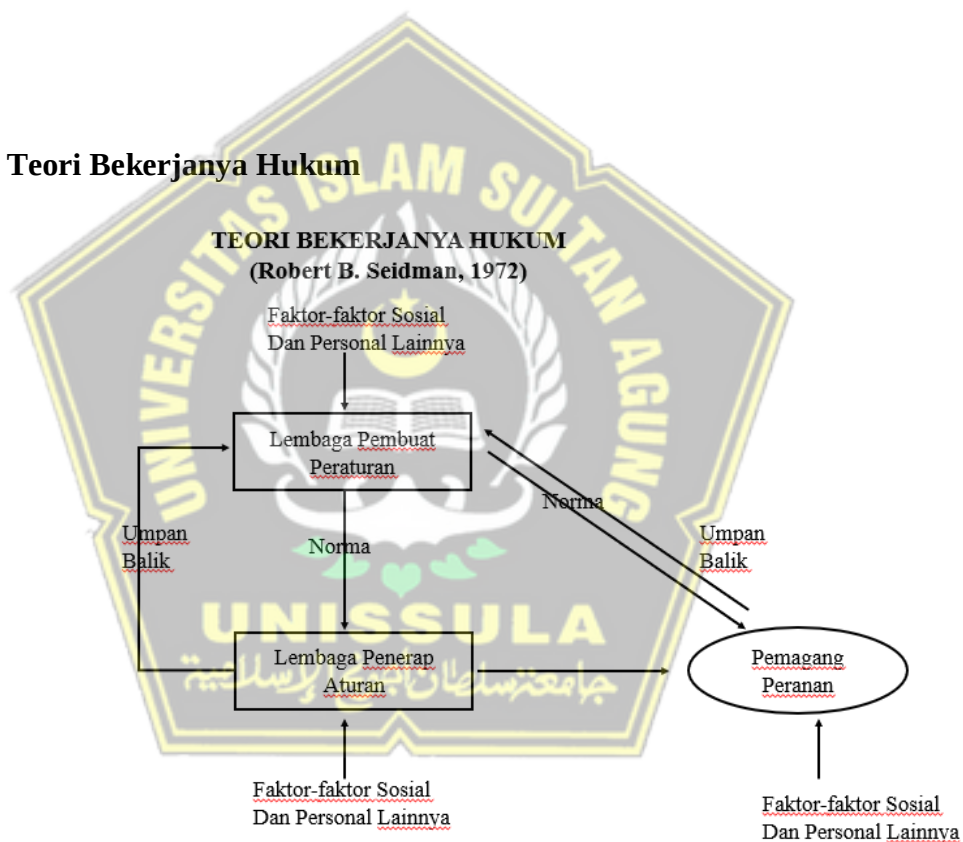
1. Atribusi: sebelumnya kewenangan tersebut tidak ada, kemudian kewenangan diberikan melalui UUD atau UU.
2. Delegasi: dalam UU sudah ada, kemudian dapat didelegasikan dari delegan kepada delatis dan kewenangan tersebut beralih kepada penerima delegasi.
3. Mandat: dalam UU sudah ada, dapat dimandatkan namun tanggung jawab dan tugas tetap pada pemberi mandat.

Dr. Yustinus Bowo Dwinugroho, S.H., M.H. menyampaikan beberapa kasus mafia tanah yang terbongkar melibatkan oknum Pegawai Negeri Sipil Kementerian ATR/ BPN. Mafia tanah merupakan praktek persekutuan jahat yang tumbuh subur karena rendahnya pengawasan publik dan minimnya penegakan hukum. Modus mafia tanah diantaranya melakukan konspirasi instansi yang menerbitkan surat bukti hak, merekayasa perkara, dan berpura-pura melakukan transaksi jual-beli. Dasar hukum sebagai acuan tindak pidana pertanahan dan tentang mafia tanah adalah ;

1. Pasal 242 KUHP tentang Sumpah palsu di pengadilan
2. Pasal 167 KUHP tentang Memasuki Perkarangan Tanpa Izin yang Berhak
3. Pasal 263 KUHP tentang Pemalsuan Surat

4. Pasal 264 KUHP tentang Pemalsuan akta autentik
5. Pasal 266 KUHP tentang Memasukkan keterangan palsu kedalam akta autentik
6. Pasal 385 KUHP tentang Penggelapan hak atas tanah barang-barang bergerak/penyerobotan tanah

B.5. Teori Bekerjanya Hukum



Dapat terlihat bahwa, dari bagan bekerjanya hukum tersebut William J. Chambiss dan Robert B Seidman dirumuskan beberapa pernyataan teoritis yaitu setiap peraturan hukum itu menunjukkan aturan-aturan tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak.

Tindakan apa yang akan diambil oleh seorang pemegang peran sebagai respon terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dan sanksi-sanksinya, dari aktivitas pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi. Tindakan apa yang akan diambil oleh pembuat undang-undang sebagai respon terhadap peraturan hukum yang tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi- sanksinya dan dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

Teori ini dikemukakan oleh William Chamblis dan Robert B. Seidman. Berdasarkan teori ini, bekerjanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi oleh kekuatan- kekuatan sosial, lembaga-lembaga pembuat hukum dan lembaga- lembaga pelaksana hukum. Oleh karena itu bekerjanya hukum tidak bisa dimonopoli oleh hukum. Teori ini digunakan untuk menganalisis permasalahan pertama, karena teori ini berkaitan dengan lembaga-lembaga pembuat hukum, penegak hukum, maupun kekuatan-kekuatan sosial, antara lain politik budaya masyarakat, dan

bangsa. Kekuatan-kekuatan sosial itulah yang kemudian menyebabkan hukum mengalami dinamika⁶⁹

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi , yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan kontruksi hukum dan sebagainya. Dari segi sosiologis, bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya dalam sebuah masyarakat. Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang otonom dan obyektif, melainkan sesuatu yang subyektif dan heterogen.

Menurut Teori Chamblis dan Seidman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor- faktor tersebut meliputi masyarakat itu sendiri. Masyarakat sebagai pemegang peran diharapkan mampu bertindak sesuai dengan peraturan yang ada, yang telah memberikan petunjuk kepadanya. Sedangkan lembaga pembuat aturan dan penerapan sanksi lebih bertindak sebagai pengontrol dan sekaligus merespons fungsi dan aturan tersebut.

⁶⁹ William J.Camblis dan Robert B. Seidman, 1971. *Law, Order, and Power*, Reading, Mess Addison, Wesly,

Berdasarkan pemahaman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dilihat dari teori Chamblis dan Seidman, maka dapat diketahui konsumen adalah pemegang peran konsumen adalah sasaran dari sebuah aturan atau hukum yang di hubungkan dengan harapan adanya perlindungan terhadap konsumen. Hukum yang ada diterapkan untuk konsumen dan konsumen bertindak sebagai pemegang peran, yakni menjadi produsen yang mampu mewujudkan perlindungan terhadap konsumen dengan bertindak sebagai produsen yang bertanggung jawab.⁷⁰

Selanjutnya dalam hal menganalisis bekerjanya hukum dalam system pendaftaran tanah, perlu kiranya diketengahkan teori Chambliss & Seidman, teori bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur yaitu Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institution*), Lembaga Penerapan Sanksi, Pemegang Peran (*Roel Accupant*) serta Kekuatan Sosial Personal (*Social Personal Force*), Budaya Hukum (*Legal Culture*) serta unsur- unsur Umpan Balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.

Menurut Seidman hukum dapat bekerja dengan baik dalam masyarakat apabila pertama, Lembaga membuat peraturan kewenangan dalam membuat materi normatif sudah menjadi syarat dan jelas

⁷⁰ Handoko, Widhi, 2022, *Hukum Pertanahan, Pelayanan BPN, Masyarakat, Kebijakan Hukum Pertanahan*, Semarang, Hlm 278

perumusannya. Kedua, pentingnya penerapan peraturan yang tegas tanpa diskriminasi, dan ketiga pemangku peran diharapkan mentaati peraturan.⁷¹

Meminjam istilah dalam teori bekerjanya hukum yang ditemukan oleh Willian J. Chambliss dan Robert B. Seidman, terdapat tiga tataran dalam pemahaman teori tersebut jika digunakan dalam kajian pendaftaran tanah berbasis nilai keadilan. Takaran pertama adalah pemaknaan oleh *the policy maker/ law making institutions*. Tataran kedua pemaknaan oleh *the law sanctioning institutions/ law guardian institutions*. Tataran ketiga adalah pemaknaan oleh *role occupant*. Pemaknaan terhadap fenomena keadilan sosial dapat berbeda karena perspektif yang digunakan juga berbeda. Bahkan penafsiran dalam satu tataran dapat pula berbeda- beda. Misalnya, pada tataran *law making institutions*, fenomena keadilan sosial dapat diartikan lain antara *founding fathers* dengan lembaga legislatif (DPR dan presiden).⁷²

⁷¹ Widhi Handoko dan Luluk Lusiati, 2022, Rekonstruksi Sistem Pendaftaran Tanah, Semarang, Hlm 54

⁷² Ibid – Hlm 55

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan atau uraian yang diberikan pada bab- bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini yaitu ;

1. Guna membuat bangunan sistem pendaftaran tanah pada kementerian ATR yang bebas dari praktik mafia tanah maka perlu adanya suatu aturan pada sistem yang memberikan kebijakan Ideal yaitu Sistem Pendaftaran tanah pada Kementerian ATR yang berbasis pada nilai keadilan sosial dan prinsip kearifan lokal masyarakat hukum adat antara lain sekalipun sudah mengutamakan prinsip kehati- hatian akan tetapi belum terdapat sistem pra-pendaftaran tanah, sehingga terjadi penyimpangan asas- asas pendaftaran, juga peningkatan pengawasan yang baik oleh pemerintah pusat/ BPN, peningkatan keakuratan produk sertipikat dengan keterlibatan kepala desa/ kelurahan/ masyarakat adat serta adanya jaminan pertanggungjawaban atas produk sertipikat yang lebih bersifat formal dan mengakomodasi kepentingan masyarakat adat/ hukum adat.
2. Hambatan dalam pencegahan mafia tanah pada sistem pendaftaran tanah melalui kantor pertanahan ART/BPN adalah karena pertama belum tersinerginya pemahaman antara para pihak yang memiliki kewenangan dalam pencegahan dan pemberantasan mafia tanah yakni Kepolisian, Kejaksaan, PANJA Mafia Tanah. Kedua, belum terbentuknya Hakim *Adhock* Pertanahan yang berwenang mengadili masalah pertanahan diseluruh

pengadilan di Indonesia yang memiliki pemahaman baik tentang pertanahan dan tindak tegas terhadap hakim yang terkait dengan mafia tanah. Ketiga, perlunya optimalisasi fungsi Kantah sebagai wadah penyelesaian sengketa tanah karena keterbatasan Sumber Daya Manusia dan waktu, serta perlu tersedianya payung hukum dan kebijakan pembentukan *alternative dispute resolution* (ADR) pada penyelesaian konflik/ sengketa tanah di tingkat desa/ kelurahan serta masyarakat hukum adat, guna penyelesaian kasus-kasus sengketa pertanahan dalam penanganan kasus- kasus sengketa yang tidak harus/ selalu diselesaikan melalui pengadilan terutama terukait dengan penyelesaian sengketa tanah dengan model mediasi. Keempat, negara beserta seluruh komponen yang membidangi pertanahan, harus segera melakukan reformasi di bidang ATR, dengan melakukan rekonstruksi sistem pendaftaran tanah sesuai PP No. 24 Tahun 1997, menyempurnakan konstruksi tersebut, berupa Konstruksi Otonom Sistem Pra-Pendaftaran Tanah, yang mengedepankan budaya tertib administrasi pertanahan sejak di tingkat desa/ kelurahan agar bisa memberikan keadilan sosial, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum terhadap penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan HAT.

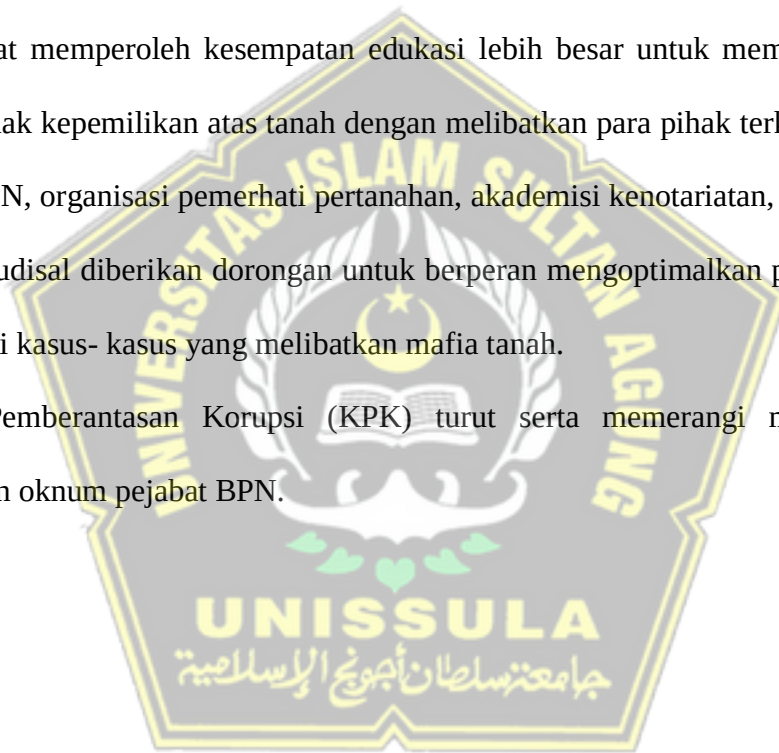
B. Saran

Bahwa berdasarkan pertimbangan dalam penelitian yang telah disampaikan secara detil dalam tesis ini maka peneliti menyarankan sebagai berikut :

1. Pemerintah membuat perturan perundang-undangan yang tegas, khusus, tersinergi mengatur tentang Pemberantasan Mafia Tanah sehingga penanganan pemberantasan kejahatan mafia tanah dapat dilakukan dengan efektif dan maksimal.

2. Kementerian ATR/ BPN melakukan pengawasan secara ketat terhadap kinerja karyawan dan semua objek tanah yang ada baik itu berupa fisik tanah maupun berupa surat tanah yang tersimpan di kantor ART/ BPN untuk mencegah penyalahgunaan wewenang oleh oknum pegawai ART /BPN yang dapat menjadi celah masuknya mafia tanah diantaranya dengan melanjutkan rencana menghapus adanya pasal-pasal yang dapat dipergunakan sebagai celah berlindung oknum- oknum tersebut, dan menjalankan segera rencana untuk menghapus pasal- pasal yang selama ini tak efektif menunjang pemberantasan mafia tanah. Serta membuat Permen yang mendorong bagi penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi di tingkat kelurahan/ desa dengan melibatkan pihak- pihak yang netral dan independent di luar jalur pengadilan.
3. Institusi Polri meningkatkan kewaspadaan dan melakukan upaya- upaya penegakan peraturan perundang- undangan terkait dengan memaksimalkan menindak para pihak yang terkait kejahatan mafia tanah dan memberikan penghargaan bagi aparat penegak hukum dan pihak-pihak lainnya yang telah berhasil menangani perkara-perkara mafia tanah. Serta memaksimalkan penerapan MOU yang sudah ada sehingga maksimal sinergi dengan pihak Ikatan Notaris Indonesia.
4. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Mafia Tanah mengoptimalkan kinerja dan memberikan dorongan- dorongan yang tepat guna sehingga penegakan hukum terhadap para pelaku mafia tanah, bekerjasama dengan Satgas Mafia Tanah, pihak Kepolisian dan Kejaksaan, termasuk pembentukan Hakim Adhock yang memiliki pemahaman khusus dibidang pertanahan.

5. Kejaksaan Negeri secara serentak membuka jalan bagi keterbukaan informasi terkait mafia tanah termasuk mengoptimalkan fungsi *hotline* pengaduan yang dapat diakses leluasa oleh masyarakat baik sebagai korban maupun sebagai pihak mengetahui.
6. Organisasi atau himpunan terkait Agraria seperti P3ATI (Perkumpulan Pemerhati Pertanahan dan Agraria Terpadu Indonesia), KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria), dan lainnya memberikan himbauan, saran dan masukan konstruktif terkait pemberantasan mafia tanah berdasar pada praktik- praktik yang terjadi di lapangan.
7. Masyarakat memperoleh kesempatan edukasi lebih besar untuk memahami pentingnya menjaga hak kepemilikan atas tanah dengan melibatkan para pihak terkait seperti Notaris PPAT, BPN, organisasi pemerhati pertanahan, akademisi kenotariatan, dan lainnya.
8. Komisi Yudisal diberikan dorongan untuk berperan mengoptimalkan peran hakim dalam menangani kasus- kasus yang melibatkan mafia tanah.
9. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) turut serta memerangi mafia tanah yang melibatkan oknum pejabat BPN.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adjie Habib, 2021, *Kompilasi Persoalan Solusi Hukum dalam Praktek Notaris dan PPAT (Kapita Seleкта Notaris dan PPAT) Tahun 2021*, Surabaya., Indonesia Notary Community INC.
- Asshiddiqie, Jimly, Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta, Konpress.
- Bachrudin, 2021, *Hukum Kenotariatan Perlindungan Hukum dan Jaminan Bagi Notaris sebagai Pejabat Umum dan Warga Negara*, Yogyakarta, Thema Publisng.
- Fuadi Munir, 2011, *Teori Teori Dalam Sosiologi Hukum*, Jakarta. Prenada Media Group.
- Fuad, Wasitaatmadja Fokky, 2017, *Filsafat Hukum Akar Religiositas Hukum*, Jakarta, Karisma Putra Utama.
- Gunanegara, 2017, *Hukum Pidana Agraria Logika Hukum Pemberian Hak Atas Tanah dan Ancaman Hukum Pidana*, Jakarta, PT Tatanusa.
- Hani Handayani, 2019, *Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Subang*, Semarang, Unissula,
- Handoko Widhi, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Repleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Tafa Media.

- Handoko Widhi, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Repleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Tafa Media.
- Handoko Widhi, 2019, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris antara Ide dan Realitas*, Bogor, PT Roda Publika Kreasi.
- Handoko Widhi, Lusiati, Cahyarini Luluk, 2020, *Rekonstruksi Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Terciptanya Sistem Pra-pendaftaran Tanah di Tingkat Desa / Kelurahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial*, Semarang, Unissula Press.
- Laminang, Theojunior Laminang Fransiscus, 2016, *Dasar Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Limbong, Bernhard, 2012, *Konflik Pertanahan*, Jakarta, Margartha Pustaka.
- Makarim Edmon, 2020, *Notaris dan Transaksi Elektronik Kajian Hukum Tentang Cybernotary atau Electronic Notary*, Raja Grafindo Persada, Depok.
- Hartkamp, Setiawan, Rachmad, (2020), *Hukum Perikatan Ajaran Umum Perjanjian*, Bandung, Yrama Widya.
- Ngadino, 2021, *Tugas dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris di Indonesia*, Semarang, UPT Penerbitan Universitas PGRI Semarang Press.
- Samsaimun, 2021, *Peraturan Jabatan PPAT*, Bandung, Reka Cipta.
- Salim, 2019, *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Salim, 2022, *Pengantar Kode Etik Notaris Indonesia, Amerika Serikat, Italia dan Kanada*, Bandung, Reka Cipta.

- Salim, Muhaimin, 2018, *Teknik Pembuatan Akta Akad Pembiayaan Syariah (Materi Kuliah TPA Dua)*, Depok, PT RajaGrafindo Persada
- Soekanto Soerjono, Mamudji Sri. 2011, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Rajagrafindo Persada.
- Syahputra Azmi, 2017, *Pengantar Ilmu Hukum Kontemporer*, Bandung, PT Alumni.
- Setiawan, Ketut Oka, 2020, *Hukum Agraria*, Bandung, Pustaka Reka Cipta.
- Samsiamun, 2018, *Peraturan Jabatan PPAT*, Bandung, Rekacipta.
- Soejendro, Kartini, 2021, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Yogyakarta, Kanisius.
- Shidarta, Irianto Sulityowati, 2011, *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Saptomo, Ade, 2012, *Awal Memahami Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Jakarta, FHUP Press.
- Sangsun, Florianus, 2008, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Jakarta, Transmedia Pustaka.
- Sutedi, Adrian, 2020, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Ngadino, 2020, *Ketentuan Umum Tata Cara Pembuatan dan Pengisian Akta PPAT*, Semarang, UPT Penerbitan Univeritas PGRI Semarang Press
- Waskito, Arnowo Hadi, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Jakarta, Prenadamedia.

Thamrin Husni, Khoidin Muhamad, 2021, *Hukum Notariat dan Pertanahan*, Yogyakarta, LaksBang stitia

Teddy Evert Donnald, Khoidin, Ivida Dewi Amrih Suci, 2022, *Hukum Kenotariatan Prinsip Kepastian Hukum Kekuatan Mengikat Akta In Originali*, Yogyakarta, Laksbang Pustaka.

Zumrokhatun, Siti, Darda Syahrizal, 2021, *Undang-undang Agraria dan Aplikasinya*, Jakarta, Dunia Cerdas.

B. Jurnal

Ma'ruf Umar, 2022, Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah, Semarang, Jurnal Unissula

Arie S. Hutagalung, 2000, *Penerapan Lembaga Rechtsverweking untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dan Pendaftaran Tanah*”, Hukum dan Pembangunan.

Fahma Huria Imtazi, 2014, *Surat Tanag Girik/ Garapan Menjadi Sertipikat hak Milik*

Winarmo Surachmad, 1973, *Data Dan Teknik Research*, Tarsito, Bandung

Soedjono Soekamto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

Lukman, Arsin, 2022, *Saling Gugat, Salah Satu Modus Mafia Tanah*, Majalah Hukum dan Politik Keadilan Indonesia.

C. Peraturan Perundang- Undangan

Kitab Undang Undang Hukum Perdata

Kitab Undang Undang Hukum Pidana

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang Undang Pokok Agraria

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (UUJN)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

D. Internet

Sistem pendaftaran tanah

<https://news.detik.com/berita/d-6176556/total-ada-4-pejabat-BPN-ditangkap-terkait-mafia-tanah-di-jakarta-dan-bekasi>

<https://news.detik.com/berita/d-6176828/pejabat-BPN-tersangka-mafia-tanah-diduga-terima-suap-ratusan-juta>.

<https://news.detik.com/kolom/d-5835459/memperkuat-pemberantasan- mafia-tanah>

<http://jurnal.umsu.ac.id/index.php/sanksi/article/view/8878>

<http://hukumonline.com/2008/04/34>

<http://asis.govt/ie>.

<http://www.gresnews/lokasi=lokal>