

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM
PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI**

TESIS



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Magister (S2) Kenotariatan**

Oleh:

Herlan

NIM.21302100035

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM
PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI**

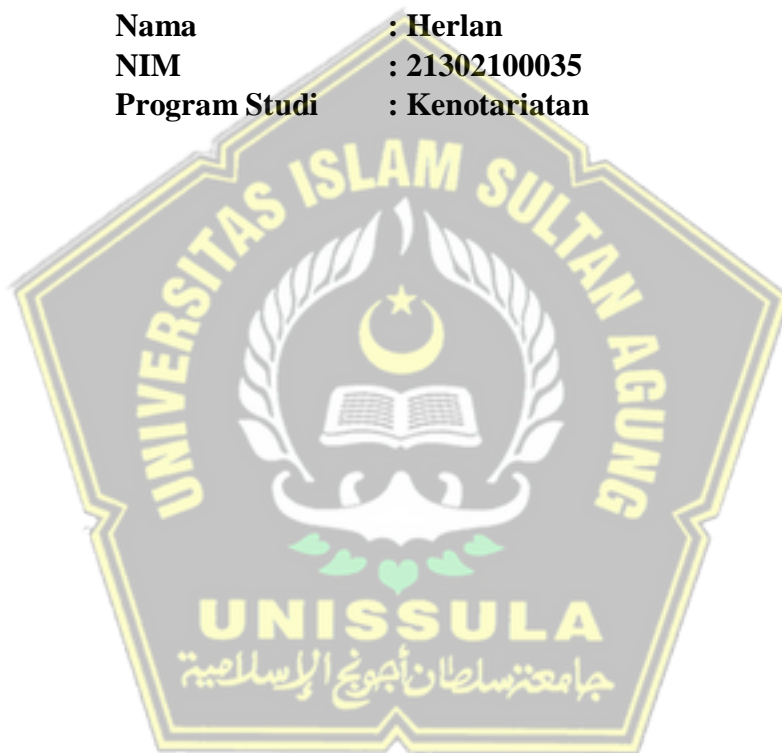
TESIS

Diajukan untuk penyusunan Tesis

Program Studi Kenotariatan

Oleh:

Nama : Herlan
NIM : 21302100035
Program Studi : Kenotariatan



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (MKn) FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

SEMARANG

2023

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM
PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI**

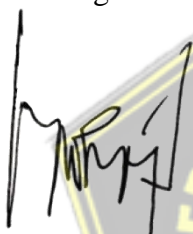
TESIS

Oleh:

Nama : Herlan
NIM : 21302100035
Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh :

Pembimbing



Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH
NIDN.0620046701

Mengetahui, Ketua Program Magister Kenotariatan



Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH
NIDN.0620046701

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM
PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI**

TESIS

Oleh:

Nama : Herlan
NIM : 21302100035
Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal, 3 Maret 2023
Dan Dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H
NIDK : 0607077601

Anggota

Dr. H. Jawade Hafidz, SH.,MH
NIDK : 0620046701

Anggota

Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H.,M.Kn.
NIDK:8905100020

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



Dr. H. Jawade Hafidz, SH.,MH
NIDK : 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Herlan
NIM : 21302100035
Program Studi : Kenotariatan
Fakultas/Program : Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “**Peran Dan Tanggungjawab BPN Dalam Pemberantasan Mafia Tanah Di Kota Kendari**” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut

Yang membuat pernyataan,



Herlan, SH.

NIM.21302100035

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Herlan
NIM : 21302100035
Program Studi : Kenotariatan
Fakultas/Program : Hukum

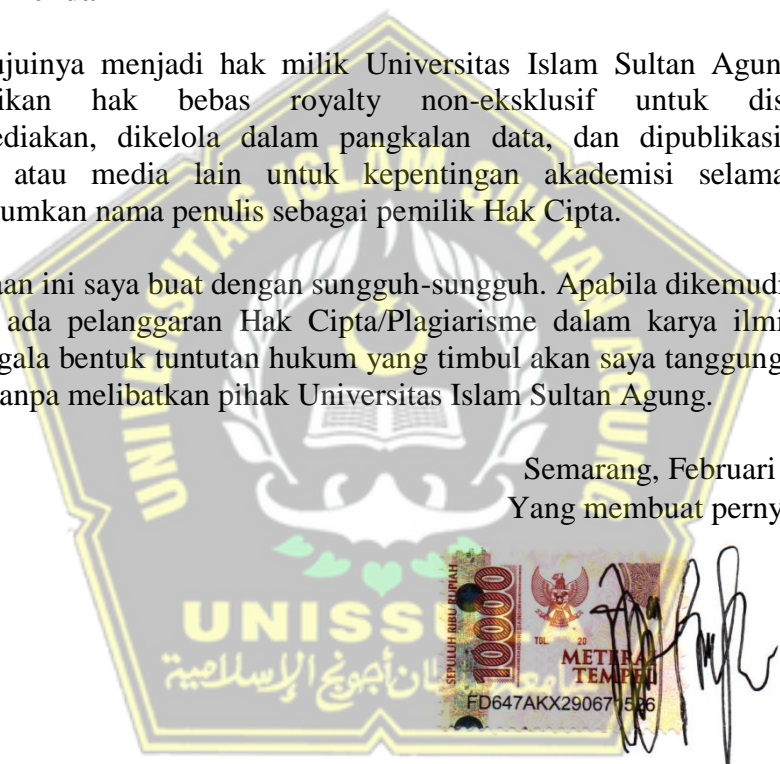
Dengan ini metakan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

“Peran Dan Tanggungjawab BPN Dalam Pemberantasan Mafia Tanah Di Kota Kendari”

Menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan hak bebas royalti non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademisi 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.

Semarang, Februari 2023
Yang membuat pernyataan,



Herlan, SH.
NIM.21302100035

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

***HUKUM DIBUAT UNTUK MEMASLAHATKAN MANUSIA, BUKAN
MANUSIA YANG HARUS TAKLUK PADA HUKUM SECARA
MEMBABI BUTA***

PERSEMBAHAN

**TESIS INI PENULIS PERSEMBAHKAN KEPADA:
KEDUA ORANG TUA TERCINTA PENULIS;
ISTRI TERCINTA PENULIS
ANAK-ANAK PENULIS YANG SELAMA INI MENJADI
PENYEMANGAT PENULIS
BAGI BANGSA DAN NEGARA**



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. wb.

Alhamdulillah. Segala puji sanjungan syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT., Tuhan yang berkuasa memberi petunjuk kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya jualah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan tesis ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad SAW., Nabi terakhir yang tidak ada nabi sesudah beliau, model terbaik dan yang paling ideal untuk dijadikan panutan dan tuntunan.

Tesis dengan judul “PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI”, merupakan tesis yang bertujuan menganalisis dan mengetahui pelaksanaan peran dan tanggungjawab BPN dalam memberantas mafia tanah di Kota Kendari.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan tesis ini, penulis menyadari sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepas dari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam tesis ini penulis mohon maaf. Untuk itu, di samping ungkapan rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT., penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, SH, MH, selaku Dekan Fakultas Hukum UNISSULA yang banyak membantu kelancaran penulis dalam menyelesaikan studi;
3. Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH, selaku Kaprodi Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, sekaligus pembimbing dari penulis yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, kepakaran dan kebijaksanaannya telah berkenan ikut dalam

memberikan masukan-masukan serta melakukan diskusi yang dapat mencerahkan dan memperkaya pemahaman ilmu hukum sehingga tesis ini dapat penulis selesaikan;

4. Dr. Nanang Darmadi, SH, MH, selaku Sekertaris Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;
5. Para Penguji Ujian Tesis yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
6. Kepada kedua orang tua dan keluarga penulis yang penulis cintai;
7. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun tesis ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan tesis ini. Atas perkenan Allah SWT., akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Harapan penulis, mudah-mudahan tesis ini dapat bermanfaat. Amin.

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Semarang, Februari 2023

Herlan, SH.
NIM.21302100035

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
1. Manfaat secara Teoritis	8
2. Manfaat secara Praktis	8
E. Kerangka Konseptual	9
1. Efektivitas	9
2. Peran	9
3. Tanggung Jawab	10
4. Badan Pertanahan Nasional	11
5. Pemberantasan	12
6. Mafia Tanah	12
7. Mafia Tanah menurut Islam	13
8. Kota Kendari	13
F. Kerangka Teoritik	14
1. Teori Kepastian Hukum L. J. Van Apeldoorn	14
2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman	15
G. Metode Penelitian	16
1. Jenis Penelitian	16
2. Metode Pendekatan	17
3. Jenis Dan Sumber Data	17
4. Teknik Pengumpulan Data	19
5. Metode Analisis Data	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	23
A. Sejarah Perkembangan Hukum Agraria Indonesia	23
B. Hukum Tanah Dalam Hukum Positif Indonesia	43
C. Macam-Macam Hak Tanah	49
D. Penjelasan Mengenai Perlindungan Hukum	51
E. Sertifikat Tanah	59
F. Peran Dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional	61
G. Mafia Tanah	63
H. Mafia Tanah Menurut Islam	67
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	68
A. Pelaksanaan Peran BPN dalam Upaya Pemberantasan Mafia Tanah di Kota Kendari Saat ini	68

B. Kendala Dan Solusi dalam Pelaksanaan Peran BPN dalam Upaya Pemberantasan Mafia Tanah di Kota Kendari Saat ini-----	82
BAB IV PENUTUP-----	93
A. Simpulan-----	93
B. Saran-----	94
DAFTAR PUSTAKA-----	95



ABSTRAK

Mafia tanah merupakan persoalan serius yang dapat merugikan masyarakat dan negara. Sebagai masalah yang serius BPN yang merupakan instrument negara dalam penataan hukum pertanahan nasional diamanatkan untuk mampu berperan aktif dalam memberantas mafia tanah. Hal ini belumlah terlihat, pasalnya kasus mafia tanah terus meningkat, termasuk di wilayah Kota Kendari. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini serta untuk mengetahui dan menganalisis kendala dan solusi dalam pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini.

Penelitian tesis ini menggunakan penelitian hukum sosiologis atau empiric yang mencakup identifikasi hukum serta efektivitas hukum, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dimana data yang diperoleh melalui data hukum primer atau data yang diperoleh langsung di masyarakat.

Berdasarkan penelotian yang dilakukan diketahui bahwa pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini belum optimal hal ini dikarenakan BPN bertindak setelah adanya pengaduan masyarakat terkait adanya kasus mafia tanah di masyarakat. Kendala secara yuridis ialah berupa ketiadaan pengaturan perihal proses penegakan hukum secara pidana dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah. Kendala berikutnya ialah kendala dalam aspek pelaksanaan hukum yang terdiri dari kendala internal dan eksternal. Kendala secara internal ialah kendala dari intitusi BPN. Kendala eksternal ialah kendala yang berkaitan dengan kultur hukum di masyarakat terkait pemberantasan mafia tanah. Untuk meminimalkan persoalan mafia tanah, maka peran yang dilakukan BPN sebagai pelayan masyarakat antara lain adalah menelaah dan mengelola data untuk menyelesaikan perkara persoalan mafia tanah, menampung pengaduan-pengaduan masyarakat terkait persoalan mafia tanah, menelaah dan menyiapkan kajian hukum terkait pengaduan masyarakat tentang persoalan mafia tanah, menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi.

Kata Kunci: *(BPN, Mafia Tanah, Peran, Tanggungjawab).*

ABSTRACT

The land mafia is a serious problem that can harm society and the country. As a serious problem, BPN, which is a state instrument in structuring national land law, is mandated to be able to play an active role in eradicating the land mafia. This is yet to be seen, because land mafia cases continue to increase, including in the Kendari City area. This study aims to identify and analyze the implementation of the role of BPN in efforts to eradicate the land mafia in Kendari City today and to identify and analyze the obstacles and solutions in implementing the role of BPN in efforts to eradicate land mafia in Kendari City today.

This thesis research uses sociological or empirical legal research which includes legal identification and legal effectiveness. Empirical legal research is legal research in which data is obtained through primary legal data or data obtained directly in the community.

Based on the research conducted, it is known that the implementation of the BPN's role in efforts to eradicate the land mafia in Kendari City is currently not optimal, this is because the BPN acted after there were public complaints regarding land mafia cases in the community. The juridical obstacle is the absence of regulation regarding criminal law enforcement processes in the Technical Instructions of the Ministry of Agrarian Affairs and Land Affairs Number 01/JUKNIS/D.VII/2018 concerning Prevention and Eradication of Land Mafia. The next obstacle is the obstacle in the aspect of law enforcement which consists of internal and external obstacles. Internal constraints are constraints from the BPN institution. External constraints are obstacles related to the legal culture in society related to eradicating the land mafia. In order to minimize land mafia problems, the role of BPN as a public servant includes reviewing and managing data to resolve cases of land mafia issues, accommodating public complaints regarding land mafia issues, reviewing and preparing legal studies related to public complaints about land mafia issues. , reviewing and preparing a draft decision on the cancellation of administratively flawed land rights.

Keywords: (*BPN, Land Mafia, Responsibility, Role*).

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah memiliki fungsi vital bagi kehidupan manusia. Kedudukan penting tanah tersebut dikarenakan tanah merupakan media penunjang kehidupan manusia, baik dalam aspek ekonomi maupun sosial dan budaya, dengan kata lain bahwa kehidupan manusia tidak dapat dilepaskan dari tanah, kenyataan tersebut karena tanah merupakan salah satu sumber kehidupan dalam tatanan kehidupan masyarakat sejak zaman tradisional sampai zaman modern.¹

Hal ini ditunjang dengan peralihan penggunaan tanah. Sejak era kerajaan, penjajahan hingga saat ini, tanah beserta kekayaannya memiliki fungsi penting bagi terselenggaranya kebutuhan pangan dan sumber daya energi yang cukup. Hal demikian kemudian berkembang Kembali di era modern, dimana tanah tidak lagi hanya sebagai sarana pertanian namun juga sarana dalam pembangunan industri non pertanian dan pertambangan, sebagai contoh pembangunan kawasan perdagangan dan Kawasan pabrik.²

Pentingnya kedudukan tanah dalam kehidupan masyarakat tersebut membuat tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Tingginya nilai ekonomi tanah pada kenyataannya didasarkan pada harga yang dikehendaki penjual dan harga pasaran tanah di suatu

¹Muslim Andi Yusuf, Kepastian Hukum Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah Dan Sumberdaya Alam, *Prosiding Seminar Nasional*, Volume 02, Nomor 1, hal. 675.

²Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, 1985, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 19.

wilayah. Menurut kajian terkait kedudukan tanah dalam pengembangan bisnis yang dilakukan oleh IDX, diketahui bahwa faktor penyebab harga tanah tinggi di suatu wilayah ialah:³

1. Lokasi tanah;
2. Permintaan yang tinggi akan tanah;
3. Objek yang terdapat di atas tanah;
4. Bebas dari wilayah yang rawan akan bencana alam;
5. Kepadatan penduduk dan semakin besarnya kegiatan ekonomi;
dan
6. Status penguasaan tanah.

Tingginya nilai ekonomi dari tanah mengisyaratkan bahwa perlunya perlindungan yang pasti terkait dengan kepemilikan tanah. Media perlindungan hak milik atas tanah yang mampu melindungi hak milik atas tanah secara optimal ialah hukum. Dewasa ini kepemilikan akan atas tanah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa:

- 1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:
 - a. hak milik,
 - b. hak guna-usaha,
 - c. hak guna-bangunan,

³Rizki Setyo Nugroho, Ada 7 Faktor Penentu Harga Tanah yang Naik Setiap Tahun, Apa Saja? Diakses melalui <https://www.idxchannel.com/economics/ada-7-faktor-penentu-harga-tanah-yang-naik-setiap-tahun-apa-saja#:~:text=Faktor%20paling%20mendasar%20dari%20kenaikan,akan%20memiliki%20harga%20yang%20tinggi.>, pada 12 Mei 2022.

- d. hak pakai,
 - e. hak sewa,
 - f. hak membuka tanah,
 - g. hak memungut-hasil hutan,
 - h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
- 2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) ialah:
- a. hak guna air,
 - b. hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,
 - c. hak guna ruang angkasa.

Pasal 32 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24

Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah kemudian menyebutkan bahwa:

- 1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
- 2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal di atas terlihat bahwasannya negara mengakui adanya hak penguasaan atas tanah, terkait dengan bukti akan kepemilikan tanah dibuktikan dengan sertifikat. Pengakuan hukum terkait kepemilikan tanah di atas dalam perkembangannya tidak dapat menjamin terjadinya berbagai macam persoalan konflik pertanahan di masyarakat. Hal ini salah satunya dikarenakan

keberadaan mafia tanah. Modus-modus yang dilakukan oleh mafia tanah dalam mencapai tujuannya ialah:⁴

1. modus pengambilan tanah kosong, kemudian oknum bekerja sama dengan pihak BPN mengubah data di Pusdatin ATR/BPN dan mengeluarkan sertifikat.
2. modus dengan cara mengubah data, baik data fisik maupun data linguistik dengan menghapus kemudian mengubah nama dan mengubah luas tanah.
3. oknum yang merupakan mafia tanah masuk ke Pusdatin ATR/BPN dengan akses ilegal kemudian mengubah sendiri data-data sertifikat tanah elektronik.

Keberadaan mafia tanah saat ini semakin meningkat. Harian masa elektronik CNN Indonesia mencatat terdapat 434 kasus mafia tanah sepanjang tahun 2021 hingga 2022. Tahun 2021 terdapat 253 kasus mafia tanah dan hanya 179 kasus yang diselesaikan, sementara pada tahun 2022 terdapat 181 kasus mafia tanah dan yang diselesaikan oleh penegak hukum hanya sebesar 93 kasus.⁵

Meningkatnya jumlah mafia tanah juga terjadi di Kota Kendari, pada tahun 2022 kasus mafia tanah tercatat sebanyak 60 kasus, dengan luas bidang tanah lebih dari 54 ribu Hektar dan total kerugian

⁴Arief Junianto, Waspada! Ini Modus Mafia Tanah yang Paling Sering Terjadi, diakses melalui <https://news.harianjogja.com/read/2022/07/26/500/1107265/waspada-ini-modus-mafia-tanah-yang-paling-sering-terjadi>, pada 12 Mei 2022.

⁵Dika Kardi, Sepanjang 2021- 2022 Ada 434 Mafia Tanah, diakses melalui [https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220630132705-12-815534/sepanjang-2021-2022-ada-434-mafia-tanah-sulsel-3-ditargetkan-selesai#:~:text=Tahun%202022%20ada%20181%20laporan,Kamis%20\(30%2F6\).&text=Nana%20menerangkan%20sejak%20tahun%202021,untuk%20menuntaskan%20kasus%20mafia%20tanah](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220630132705-12-815534/sepanjang-2021-2022-ada-434-mafia-tanah-sulsel-3-ditargetkan-selesai#:~:text=Tahun%202022%20ada%20181%20laporan,Kamis%20(30%2F6).&text=Nana%20menerangkan%20sejak%20tahun%202021,untuk%20menuntaskan%20kasus%20mafia%20tanah), pada 12 Mei 2022.

mencapai Rp2,5 triliun, yang melibatkan 412 pelaku mafia tanah yang berasal dari berbagai profesi.⁶ Keadaan demikian jelas telah jauh dari tujuan keberadaan hukum pertanahan yang seharusnya mampu melindungi hak milik atas tanah yang dimiliki setiap warga negara Indonesia.⁷

Berkaitan dengan persoalan mafia tanah tersebut terbukti dengan jelas bahwa hingga saat ini pemerintah belum mampu secara sistematis dan menyeluruh dalam melakukan pemberantasan mafia tanah. Keadaan demikian jelas mengakibatkan terciderainya amanat Pancasila khususnya Sila Kelima sekaligus terciderainya amanat dari Pasal 28G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (1) terkait jaminan perlindungan hak milik atas suatu benda termasuk hak milik atas tanah. Terciderainya amanat Pasal 28G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (1) jelas mengakibatkan terlanggarnya asas persamaan perlakuan dihadapan hukum yang diatur dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (1). Secara aspek bernegara, mafia tanah juga telah menciderai amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait tanggungjawab negara dalam mengelola tata pertanahan yang

⁶Kendari Pos, Jumlah Kasus Mafia Tanah Dikendari Meningkat Pada Tahun 2022, diakses melalui <https://kendaripos.fajar.co.id/2022/12/09/sukses-berantas-mafia-tanah-kepala-bpn-sultra-raih-pin-emas/>, pada 12 Mei 2022.

⁷Nur Cahyant, Budi Raharjo, dan Sri Endah Wahyuningsih, Sanksi Terhadap Notaris Yang Melakukan Tindak Pidana Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Akta*, Vol 5 No 1, 2018, hal. 288-289.

berkeadilan melalui formulasi agraria yang jelas guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Persoalan mafia tanah ini secara nyata mengisyaratkan adanya urgensi peran Badan Pertanahan Nasional, sebagai pihak yang mampu memberikan pengetahuan dan informasi perihal adanya sengketa di atas suatu bidang tanah yang hendak dilakukan peralihan hak miliknya. Dapat diketahui Bersama bahwasannya salah satu kewenangan BPN adalah melakukan penyuluhan hukum terkait dengan hukum pertanahan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud, BPN mempunyai tugas pokok, antara lain:

1. Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional (BPN).
2. Meningkatkan pelaksanaan dan pendaftaran, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh.
3. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.

Penyuluhan hukum yang dilakukan BPN merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional melalui sosialisasi peraturan perundang-undangan tertentu untuk meningkatkan kesadaran hukum

masyarakat dalam memperoleh keadilan untuk melaksanakan hak dan kewajibannya dalam memperoleh haknya atas tanah. BPN hanya Penyuluhan hukum BPN dapat dilakukan dengan memberikan pemahaman yang benar tentang peraturan perundang-undangan terkait dengan akta yang diinginkan oleh masyarakat. Pada perkembangannya kewenangan penyuluhan hukum oleh BPN berkembang menjadi peran serta BPN sebagai pihak yang harus mampu melindungi masyarakat dari perbuatan curang para mafia tanah agar tidak mengalami kerugian, BPN harus mampu menjelaskan kejanggalan-kejanggalan terkait hak dan kewajiban dalam transaksi terkait pertanahan yang terdapat campur tangan mafia tanah kepada masyarakat yang menghadap kepadanya. Hal ini pada kenyataannya belumlah terwujud. BPN lebih hanya terkesan menunggu adanya pelaporan akan adanya persoalan tanah terkait dengan mafia tanah, padahal BPN juga memiliki tanggungjawab melakukan penyuluhan hukum secara gratis dan netral secara aktif di masyarakat.

Berbagai penjelasan di atas menunjukkan bahwasanya perlu kiranya dikaji lebih dalam terkait “PERAN DAN TANGGUNGJAWAB BPN DALAM PEMBERANTASAN MAFIA TANAH DI KOTA KENDARI”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini?

2. Apa kendala dan solusi dalam pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dan solusi dalam pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara Teoritis

Secara teoritis penelitian tesis ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran baru secara holistik terkait dengan upaya pemberantasan mafia tanah yang selama ini belum mampu terwujud secara optimal. Sehingga setiap pembaca penelitian ini mampu memahami upaya pemberantasan mafia tanah secara utuh dan tidak parsial melalui sinkronisasi sistem-sistem penegakan hukum nasional secara integral.

2. Manfaat secara Praktis

Secara praktis penelitian tesis ini diharapkan mampu memberikan gagasan baru bagi pemerintah untuk mampu menciptakan formulasi hukum yang lebih tegas dan lebih berat

dalam menghukum para mafia tanah sehingga mampu mewujudkan efek jera bagi mafia tanah.

E. Kerangka Konseptual

1. Efektivitas

Kurniawan menjelaskan jika efektivitas merupakan kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) dari pada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa efektivitas merupakan tahap dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Berbeda dengan pendapat Susanto, yang memberikan definisi tentang Efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi.⁸

2. Peran

Peran Di dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang jadi bagian atau yang memegang pimpinan yang terutama. Peranan (*role*) merupakan aspek dinamis dari kedudukan (*status*).⁹ Apabila seorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka hal itu berarti

⁸Ahyaul MD Ulum, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, UMM Press, Malang, hal. 294.

⁹W.J.S. Poerwadarminto, 1984, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, hal. 735.

dia menjalankan suatu peran. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya. Menurut Suhardono, bahwa peran menurut ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial tertentu.¹⁰

3. Tanggung Jawab

Pengertian tanggung jawab sangat luas, menurut Peter Salim tanggung jawab dapat dikelompokkan menjadi tiga dalam arti *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* biasanya berkaitan dengan keuangan atau pembukuan atau yang berkaitan dengan pembayaran. Disamping itu *accountability* dapat diartikan sebagai kepercayaan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai ikut memikul beban, akibat suatu perbuatan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* juga dapat diartikan sebagai kewajiban memperbaiki kesalahan yang pernah terjadi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai wajib menanggung

¹⁰ Soerjono Soekanto, 2013, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 212-213.

segala sesuatunnya, jika terjadi apa dapat disalahkan, dituntut, dan diancam hukuman oleh penegak hukum di depan pengadilan, menerima beban akibat tindakan sendiri atau orang lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *liability* dapat pula berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat perbuatannya atau perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Tanggungjawab *liability* dapat diartikan kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita.¹¹

4. Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional atau disingkat BPN, merupakan suatu lembaga pemerintah yang membidangi masalah pertanahan di Indonesia. Hal ini merujuk kepada Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, dimana Kepres tersebut merupakan dasar hukum awal atau tonggak terbentuknya BPN di Indonesia, dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional disebutkan bahwa:

- a. Badan Pertanahan Nasional, dalam Keputusan Presiden ini selanjutnya disebut Badan Pertanahan, adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.
- b. Badan Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala.

¹¹ K. Martono, 2011, *Hukum Angkutan Udara Berdasarkan UU RI No. 1 Tahun 2009*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 217.

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa BPN termasuk lembaga Pemerintahan yang bukan bagian dari Departemen, selain itu juga disebutkan bahwa BPN merupakan lembaga yang memiliki tanggung jawab secara langsung kepada Presiden. BPN dalam pendiriannya kemudian diberikan tugas, fungsi dan wewenang yang didasarkan dengan peraturan perundang-undangan.

5. Pemberantasan

Kata pemberantasan menurut kamus Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan memberantas. Contoh: Pemerintah meningkatkan pemberantasan kaum penyelundup, diadakan kursus pemberantasan buta huruf agar rakyat dapat membaca dan menulis. Arti lainnya dari pemberantasan adalah pencegahan, pengucilan perkembangan, atau pemusnahan penyakit.¹²

6. Mafia Tanah

Mafia tanah merupakan kejahatan pertanahan yang melibatkan sekelompok orang yang saling bekerja sama untuk memiliki ataupun menguasai tanah milik orang lain secara tidak sah. Para pelaku menggunakan cara-cara yang melanggar hukum yang dilakukan secara terencana, rapi, dan sistematis. Pemilikan dan penguasaan tanah secara tidak sah tersebut

¹²<https://kbbi.lektur.id/pemberantasan#:~:text=Menurut%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,rakyat%20dapat%20membaca%20dan%20menulis.>, diakses pada 12 Mei 2022.

seringkali memicu terjadinya konflik atau sengketa yang acapkali menimbulkan korban nyawa manusia.¹³

Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah menyebutkan bahwa:

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 tanah.

7. Kota Kendari

Kota Kendari terbentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1995 yang disahkan pada tanggal 3 Agustus 1995 dengan status Kotamadya Daerah Tingkat II Kendari. Kota Kendari yang merupakan ibukota Provinsi Sulawesi Tenggara, secara astronomis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa berada di antara 3o54'40'' dan 4o5'05'' Lintang Selatan (LS) dan membentang dari Barat ke Timur diantara 122o26'33'' dan 122o39'14'' Bujur Timur (BT). Berdasarkan posisi geografisnya, Kota Kendari memiliki batasbatas:¹⁴

1. Utara - Kota Konawe;
2. Timur - Laut Kendari;
3. Selatan - Kota Konawe Selatan;

¹³Dian Cahyaningrum, Pemberantasan Mafia Tanah, *Info Singkat*, Vol. XIII, No.23/I/Puslit/Desember/2021, hal. 2.

¹⁴ Profil Kota Kendari, diakses melalui <http://pkk.kendarikota.go.id/halaman/detail/profil-kota-kendari>, pada 12 Mei 2022.

4. Barat -Kota Konawe Selatan.

Berdasarkan letak geografisnya, wilayah Kota Kendari terletak di bagian Tenggara Pulau Sulawesi. Wilayah daratannya terdapat di daratan Pulau Sulawesi mengelilingi Teluk Kendari. Luas wilayah daratan Kota Kendari 271,76 km² atau 0,7 persen dari luas daratan Provinsi Sulawesi Tenggara.¹⁵

F. Kerangka Teoritik

1. Teori Kepastian Hukum L. J. Van Apeldoorn

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim.¹⁶ Teori ini digunakan untuk menganalisis terkait upaya pemberantasan mafia tanah di Kecamatan Genuk saat ini yang belum mampu mewujudkan kepastian hukum bagi korban dari mafia tanah.

¹⁵ *Loc, cit.*

¹⁶Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. REVIKA Aditama, Bandung, hal. 82-83.

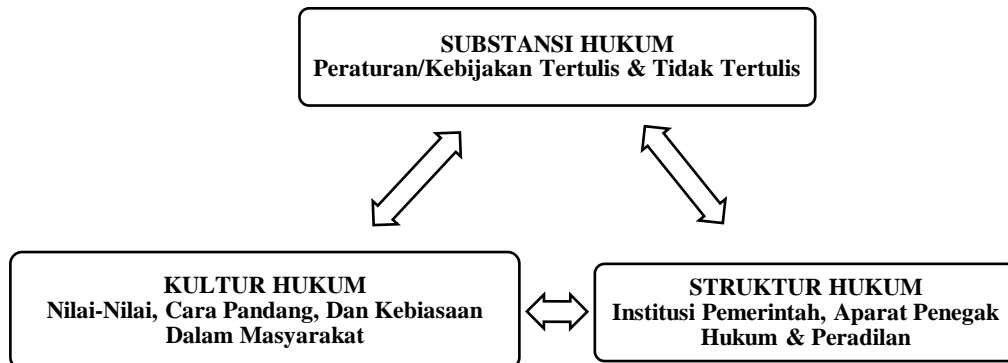
2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.¹⁷

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

¹⁷Esmi Warassih, 2011, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hal. 28.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:¹⁸



Bagan:
Penjelasan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum sosiologis atau empiric yang mencakup identifikasi hukum serta efektivitas hukum, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dimana data yang diperoleh melalui data hukum primer atau data yang diperoleh langsung di masyarakat.¹⁹

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan ialah metode kualitatif yaitu metode yang memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola yang dianalisis adalah gejala

¹⁸Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hal. 289.

¹⁹Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 153-154.

sosial budaya dengan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola yang berlaku.²⁰

3. Jenis Dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer dalam tesis ini adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal peran Notaris dalam pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari maka setidaknya terdapat beberapa instansi pemerintahan yang akan dijadikan informan antara lain : BPN Kota Kendari, Notaris di Kota Kendari, dan korban mafia tanah di Kota Kendari.

b. Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari :

²⁰Burhan Ashshofa, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal. 20-21.

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan peran Notaris dalam pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari pada dasarnya terangkum dalam peraturan perundang-undangan yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia;
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Tata Penyerutan Peraturan Perundang-Undangan;
- d) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Tata Penyerutan Peraturan Perundang-Undangan;
- e) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- f) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
- g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris; dan
- h) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

- i) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- j) Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah.

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Kepustakaan, buku serta literatur;
- b) Karya Ilmiah;
- c) Referensi-Referensi yang relevan.

3) Bahan Hukum Tersier

- a) Kamus hukum; dan
- b) Ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1) Observasi Lapangan

Observasi merupakan pengamatan yang mencakup seluruh konteks sosial alamiah dari perilaku manusia yang nyata. Menangkap gejala atau peristiwa yang penting, yang mempengaruhi hubungan sosial

antara orang-orang yang diamati perilakunya dan menentukan apakah yang disebut sebagai kenyataan dari sudut pandangan hidup atau falsafat hidup dari pihak-pihak yang diamati, serta mengidentifikasi keteraturan perilaku atau pola-polanya.

2) Wawancara

Wawancara adalah melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber untuk mendapat informasi.²¹ Wawancara merupakan salah satu teknik yang sering digunakan dalam penelitian hukum empiris, sebab tanpa wawancara peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan penelitian di lapangan. Adapun informan dalam wawancara pada tesis ini ialah:

- a) BPN Kota Kendari;
- b) Notaris/PPAT di Kota Kendari; dan
- c) Korban Mafia Tanah di Kota Kendari.

b. Data Sekunder

Pengumpulam data sekunder melalui studi Pustaka. Studi pustaka merupakan pengumpulan data dengan cara menggunakan dan mempelajari dokumentasi atau dokumen yang berupa arsip-arsip

²¹ *Ibid*, hal. 161.

catatan, maupun table, tempat yang dijadikan penelitian, dimana dengan dokumen yang ada akan memberikan gambaran yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti. Dokumen dalam penelitian ini ialah dokumen-dokumen terkait dengan peran Notaris dalam pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari.

5. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya dipilih dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis dan dipaparkan dengan menggunakan metode analisis kualitatif.²² Logika berpikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah logika berpikir deduktif, di mana penelitian ini berangkat dari hal (kaidah/norma/teori/aturan hukum) yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus (*particular*). Prinsip dasarnya adalah:²³

Segala yang dipandang benar pada semua peristiwa dalam satu kelas/jenis, berlaku pula sebagai hal yang benar pada semua peristiwa yang terjadi pada hal yang khusus, asal hal yang khusus ini benar-benar merupakan bagian/unsur dari hal yang umum itu”.

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan logika berpikir deduktif yang selalu menempatkan kaidah hukum dalam berbagai peraturan perundangan, prinsip-prinsip hukum, serta ajaran dan

²²Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 183.

²³Soetrisno dan SRDm Rita Hanafie, 2007, *Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, ANDI, Yogyakarta, hal. 153.

doktrin hukum sebagai premis mayor (umum), dan fakta hukum atau peristiwa hukum sebagai premis minor (khusus).²⁴

Proses analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menjalankan prosedur berikut, yaitu: a) Membuat catatan-catatan dari hasil pengumpulan data, melakukan *coding*, agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri. b) Mengumpulkan, membagi secara rinci, mengklasifikasikan data sesuai dengan permasalahan penelitian, menafsirkan, mencari makna, dan menemukan pola beserta hubungan-hubungan antara masing-masing kategori data sehingga dapat ditemukan model baru yang menjadi tujuan penelitian.

Langkah berikutnya setelah dilakukan pengelolaan data, hal berikut yang dilakukan adalah melakukan validasi data. Adapun validasi data digunakan untuk menetapkan keabsahan data. Langkah yang diperlukan adalah melaksanakan teknik pemeriksaan yang didasarkan pada derajat kepercayaan (*credibility*), peralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*).²⁵

²⁴Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op.Cit*, hal. 122.

²⁵Vredentbeg, 1999, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, hal. 89.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah Perkembangan Hukum Agraria Indonesia

Kata agraria berasal dari bahasa latin “*ager*” yang berarti tanah atau sebidang tanah. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. Bahkan sebutan agrarian laws dalam Black’s Law Dictionary seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan melakukan pembagian tanah-tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya.²⁶ Adapun pengertian agraria menurut Andi Hamzah, Subekti, dan R. Tjitrosoedibio adalah masalah atau urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam dan di atasnya.²⁷

Sementara dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, biasa disebut UUPA, tidak memberikan penjelasan langsung mengenai agraria. Namun dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (2) UUPA bahwa yang menjadi ruang lingkup agraria adalah bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa agraria memiliki cakupan yang lebih luas dari sekedar tanah atau tanah pertanian seperti pengertian dari bahasa latin dan KBBI.

²⁶ Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1*, Djambatan, cetakan ke-11 (edisi revisi), Jakarta, hal. 5.

²⁷ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana, Jakarta, hal. 1.

Penjelasan agraria dalam UUPA memiliki makna yang sama dengan maksud agraria pada kamus hukum. Dengan pemakaian sebutan agraria dalam arti yang demikian luasnya, maka dalam pengertian UUPA hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur tentang hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dalam pengertian agraria yang terdiri atas hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan, hukum perikanan, serta hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa.²⁸

Hukum agraria berkembang sesuai perjalanan sejarahnya. Sejarah merupakan bukti dari sebuah perkembangan karena yang terjadi pada masa kini merupakan hasil dari yang telah dilalui pada masa lalu. Begitupun dengan hukum agraria, pengaturan yang ada saat ini merupakan hasil dari sejarah perubahan-perubahan pengaturannya. Hampir semua unsur dalam kehidupan hukum negara ini merupakan hasil dari akulturasi budaya dan kebiasaan yang dibawa oleh bangsa-bangsa lain yang pernah masuk dan mendirikan pemerintahan di Indonesia. Pengaturan agraria sendiri telah melewati beberapa periode yang memberi pengaruh sangat besar pada ketentuan hukum agraria yang ada saat ini. Dalam sejarahnya, pengaturan agraria yang sangat erat dengan urusan pertanahan ini mengalami perkembangan yang diawali dengan pengaturan buatan penjajah yang

²⁸ Boedi Harsono, *op.cit.* hal. 8.

menguasai sebagian besar wilayah tanah Indonesia (pra kemerdekaan), serta terus berkembang seiring bangsa Indonesia bebas dari penjajahan dan mulai membuat sendiri hukum agrariannya (pasca kemerdekaan).

1. Periode Pra Kemerdekaan

Perkembangan hukum agraria sudah dimulai sejak zaman kerajaan, di mana tanah bukanlah benda yang diperdagangkan karena masih melimpahnya tanah-tanah yang belum dimiliki. Masyarakat pada masa kerajaan menjalani kehidupannya berdasarkan ketentuan raja. Sebagai pemimpin tertinggi dalam sebuah wilayah, raja berdaulat penuh atas semua hal yang ada dalam wilayah yuridiksinya. Begitupun dalam pengurusan tanah, raja telah menentukan batas dan bagian masing-masing bagi rakyatnya. Pola pembagian wilayah yang menonjol pada masa awal-awal kerajaan di Jawa adalah berupa pembagian tanah ke dalam beragam penguasaan atau pengawasan, yang diberikan ke tangan pejabat-pejabat yang ditunjuk oleh raja atau yang berwenang di istana.²⁹

Masa kejayaan kerajaan-kerajaan mulai terganggu oleh bangsa Belanda yang berdatangan ke Indonesia sekitar abad 17 dengan alasan untuk berdagang dan mengembangkan perusahaan dagangnya. Sejarah hukum agraria kolonial pun diawali oleh perkumpulan dagang yang disebut *Vereenigde*

²⁹ Gunawan Wiradi, 2009, *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria, Sajogyo Institute, AKATIGA, Edisi Baru, Jakarta, hal. 66.

Ooost-Indische Compagnie (VOC) antara tahun 1602-1799,³⁰ mereka diberikan hak untuk berdagang sendiri di Indonesia dari Pemerintah negeri Belanda (Staten General), yang sejak tahun 1602 itu VOC mendapat hak untuk mendirikan benteng-benteng serta membuat perjanjian dengan raja-raja Indonesia.³¹

VOC mulai menaklukkan raja-raja dari kerajaan-kerajaan kecil dengan cara mengharuskan menandatangani perjanjian (tractaat) bahwa mereka (raja dan rakyatnya) harus tunduk dan patuh kepada VOC dengan sistem perdagangan Verpelichte Leverantie dan Contingenten, yaitu menyerahkan hasil bumi dengan harga yang sudah dipatok atau ditentukan dan hasil bumi yang diserahkan dipandang sebagai pajak tanah.³² Kemudian hukum perdata Belanda (Burgerlijk Wetboek) mulai diberlakukan untuk seluruh wilayah kekuasaan VOC, penekanan raktek penegakkannya adalah pada perolehan tanah untuk hubungan keagrariaan bagi pengumpulan hasil bumi untuk dijual di pasaran Eropa.³³

Dengan hukum barat itu, maka hak-hak tanah yang dipegang oleh rakyat dan raja-raja Indonesia tidak

³⁰ Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, 2007, *Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung, hal. 9.

³¹ Supomo dan Djoksutono, 1955, *Sedjarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Djambatan, Jakarta, Cetakan ke-4, hal. 1.

³² Muchsin dkk, *op. cit.* hal. 10.

³³ Herman Soesangobeng, 2012, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, hal. 37.

dipedulikan. Namun rakyat Indonesia masih dibiarkan untuk hidup menurut hukum adat dan kebiasaannya.³⁴

Seluruh lahan di daerah kerajaan yang berada di bawah kekuasaan VOC itu diklaim menjadi milik VOC sehingga bebas digunakannya, termasuk untuk dijual kepada pihak selain masyarakat Indonesia. Salah satu bentuk kegiatan penjualan tanah itu dilakukan melalui Lembaga Tanah Partikelir sejak tahun 1621, dengan dominasi pembeli dari pedagang kaya orang Arab dan Cina, namun tidak ada surat bukti jual beli karena pada masa itu belum ada pejabat notaris. Maka tanah partikelir itu dicatat dalam catatan „eigendom“ milik Belanda.³⁵

Situasi tersebut berjalan cukup lama, sehingga membuat rakyat Indonesia kehilangan hak-haknya sendiri atas tanah dan semakin miskin karena eksploitasi yang dilakukan VOC terhadap hasil pertanian rakyat. Kemudian pada tahun 1799, VOC terpaksa dibubarkan karena kerap kali berperang, kas kosong dan banyak hutang, serta banyak pesaing dari Inggris dan Perancis. Setahun kemudian, daerah dan hutang-hutang VOC diserahkan kepada Bataafsche Republiek, serta Indonesia sebagai tanah jajahan dijadikan bagian dari wilayah Negeri Belanda dengan status sebagai negara jajahan (*Nederlands Indie* – Hindia Belanda).³⁶

³⁴ Muchsin dkk, *op. cit.* hal. 10.

³⁵ Herman Soesangobeng, *op. cit.*, hal. 37.

³⁶ Muchsin dkk., *op. cit.*, hal. 11.

Setelah bangkrutnya VOC pada awal abad ke-19, kekuasaan pemerintah Belanda dipatahkan oleh balatentara Inggris dan pada tahun 1811 Belanda harus menyerahkan Pulau Jawa kepada Inggris. Kemudian di bawah pemerintahan Raffles dibentuklah sebuah panitia dengan tugas melakukan penyelidikan statistik mengenai keadaan agraria, dan atas hasil penyelidikan itu Raffles berkesimpulan bahwa semua tanah adalah milik raja atau pemerintah Inggris (teori Domein). Raffles mewujudkan pemikiran tentang pajak yang dikenal dengan nama *Landrent* (pajak tanah). Landrent tidak langsung dibebankan kepada para petani pemilik tanah, para kepala desa diberi kekuasaan untuk menetapkan jumlah sewa yang wajib dibayar oleh tiap petani. Berdasarkan ketentuannya itu, penduduk pribumi hanya dianggap menumpang dan dibebani tanggung jawab untuk membayar pajak dalam pemakaian tanah raja atau pemerintah Inggris. Kemudian dengan dibentuknya perjanjian pada 13 Agustus 1814 antara Inggris dan Belanda, maka semua jajahan Belanda yang diwaktu peperangan terakhir diduduki oleh Inggris akan dikembalikan kepada Belanda. Memasuki masa pemerintahan Van den Bosch, pada tahun 1830 diterapkan sebuah sistem tanam paksa (*Cultuurstelsel*), yakni dengan pemiadaan pembayaran pajak dari para petani di desa namun digantikan dengan kewajiban menanam 1/5 tanahnya dengan tanaman seperti nila, kopi, tembakau, teh, tebu dan

sebagainya untuk kemudian diserahkan kepada pemerintah (untuk di ekspor ke Eropa). Hasil pertanian tersebut diserahkan kepada pemerintah Belanda secara cuma-cuma, tanpa ada imbalan apapun. Kondisi ini semakin mengerdilkan hak agraria rakyat Indonesia sebagai pemilik asli tanah Indonesia.³⁷

Rakyat Indonesia benar-benar dijadikan budak untuk memperkaya Belanda. Begitu banyak hasil kekayaan alam Indonesia dikeruk secara sia-sia karena para petani tidak mendapatkan imbalan atas hasil tanaman yang diberikannya pada Belanda. Sistem ini mendatangkan kritik habis-habisan, antara.³⁸ lain oleh Edouward Douwes Dekker (Multatuli), lalu akhirnya sebagai jawabannya dikeluarkan kebijakan Regerings Reglement yang dalam Pasal 64 dinyatakan bahwa Gubernur Jenderal dilarang menjual tanah kecuali tanah sempit bagi perluasan kota dan industri dan boleh menyewakan tanah berdasarkan Ordonnantie (peraturan) kecuali tanah hak ulayat.

Kebijakan itu digunakan untuk membina tata hukum kolonial dalam mengontrol kekuasaan dan kewenangan raja dan aparat eksekutif atas daerah jajahan. Dalam Hukum Pertanahan Belanda di Indonesia, pelaksanaannya dimulai secara sah sejak tahun 1848 ketika diberlakukannya Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (Nederlands Burgelijk Wetboek-BW) yang baru dan di Indonesia disebut Kitab Undang-Undang Hukum

³⁷Herman Soesangobeng, *loc. cit.*

³⁸Herman Soesangobeng, *loc. cit.*

Perdata Indonesia (KUHP). Kodifikasi hukum berlangsung untuk pertama kali, BW berlaku khusus untuk golongan Eropa, kemudian berlaku juga untuk golongan Timur Asing (sejak tahun 1855), sedangkan untuk golongan Bumiputera berlaku hukum masing-masing (yakni hukum adat).

Mengenai pengaturan hukum adat terkait urusan keagrariaan, Ter Haar dan para muridnya yang belajar di Sekolah Tinggi Hukum di Jakarta (yang pada waktu itu bernama *Rechtshogeschool te Batavia*) mulai bekerja di lapangan untuk mencatat kaidah-kaidah sosial (adat) komunitas-komunitas dengan sanksi-sanksi. Van Vollenhoven telah menjelaskan sifat atau ciri khusus sebagai tandatanda pengenalan Hukum Pertanahan dan Keagrariaan Adat Indonesia, yaitu:³⁹

- a. Masyarakat hukum dengan pimpinan dan warganya dapat dengan bebas menggunakan dan mengusahakan semua tanah hutan belukar yang belum dikuasai seseorang dalam lingkungan masyarakat hukum untuk membukanya, mendirikan perkampungan atau desa, berburu, mengumpulkan hasil hutan, menggembala dan merumput;
- b. Orang asing hanya dapat melakukan hal-hal yang disebutkan sebelumnya setelah mendapatkan izin dari masyarakat hukum, karena setiap pelanggarannya

³⁹ Herman Soesangobeng, *loc. cit.*

dinyatakan sebagai suatu pelanggaran adat yang disebut “maling utan”;

- c. Setiap orang asing, tetapi kadang-kadang terhadap warga masyarakat hukum pun, diharuskan membayarkan uang pemasukan, untuk dapat memungut dan menikmati hasil tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat;
- d. Masyarakat hukum adat bertanggung jawab atas setiap pelanggaran hukum yang terjadi dalam wilayah masyarakat hukum adat;
- e. Masyarakat hukum adat tetap berhak menguasai dan mengawasi tanah-tanah pertanian dalam lingkungan masyarakat hukumnya; dan
- f. Tanah masyarakat hukum adat tidak boleh dijual lepaskan kepada pihak lain untuk selama-lamanya.

Berkat perjuangan Van Vollenhoven dan Ter Haar serta para penerusnya, pada zaman Hindia Belanda itu hukum negara yang diterapkan (oleh badan-badan yudisial pemerintah kolonial) menjadi tidak – atau tidak banyak – menyimpang dari hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Dalam praktiknya, pelanggaran demi pelanggaran hukum dilakukan oleh pemerintah Belanda. Pemerintah acapkali mencabut hak milik tanah seseorang tanpa didasarkan ketentuan hukum karena penduduk pribumi tidak ditentukan sebagai pihak yang berhak atas hak milik dan ganti rugi atas tanah. Kemudian dengan

semakin berkembangnya dominan ide liberalisme di bidang hukum, lahirlah Regeelings Reglement (RR) pada tahun 1854 yang dimaksudkan untuk membatasi dan mengontrol kekuasaan eksekutif yang berada di tangan para administrator kolonial.

Menurut ayat (3) dari Pasal 62 RR menyebutkan bahwa Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut peraturan yang harus ditetapkan dengan peraturan umum. Dalam hal ini tidak termasuk tanah-tanah yang dibuka oleh orang-orang Bumiputera, atau yang termasuk lingkungan suatu desa, baik sebagai tempat penggembalaan umum, maupun dengan sifat lain. Tujuan gerakan kaum liberal dalam bidang agraria ini adalah agar pemerintah memberikan pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh pribumi sebagai hak milik mutlak (eigendom) untuk memungkinkan penjualan dan penyewaan, serta agar dengan asas domein pemerintah memberikan kesempatan kepada pengusaha swasta untuk dapat menyewa tanah jangka panjang dan murah (erfpacht). Sebagai upaya untuk memperbesar keuntungan para pengusaha dan pedagang Belanda dari kekayaan alam Indonesia, akhirnya pada 9 April 1870 pemerintah Belanda meloloskan Undang-Undang Agraria yang selanjutnya dikenal sebagai Agrarische Wet yang diberlakukan untuk Jawa dan Madura serta untuk seluruh wilayah jajahan Hindia Belanda setelah lima tahun

pembentukannya.⁴⁰ Agrarische Wet Staatsblad 1870 No. 55 berisi tiga pasal yang termaktub dalam Artikel 62 RR 1854 dan tambahan lima pasal baru. Selain itu, ada juga Agrarische Reglement (peraturan agraria) yang diterbitkan untuk mengatur hak milik pribumi di wilayah luar Jawa dan Madura.⁴¹

Pada ayat (4) Agrarische Wet 1870 disebutkan bahwa Gubernur Jenderal akan memberikan hak erfpacht selama 75 tahun. Kemudian perihal ketentuan pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan dan keputusan. Salah satu yang penting adalah Agrarisch Besluit (keputusan agraria) yang hanya berlaku di Jawa dan Madura, yang diundangkan dalam Staatsblad 1870 No. 118, di mana dalam Pasal 1 dinyatakan bahwa “....semua tanah yang tidak terbukti bahwa atas tanah itu ada hak milik mutlak (eigendom), adalah hak domein negara.” Domein negara artinya milik mutlak negara, biasa dikenal dengan Domein Verklaring.⁴²

Rakyat Indonesia benar-benar berada pada masa ketidakadilan dengan terampas kemerdekaan dan haknya atas tanah mereka sendiri. Masa kolonial telah memperbudak rakyat sekaligus negara Indonesia untuk melayani kebutuhan orang-orang Belanda memperkaya diri dari hasil pertanian dan perkebunan Indonesia. Beberapa abad penjajahan kolonial itu

⁴⁰ Cornelis van Vollenhoven, 2013, *Orang Indonesia dan Tanahnya (De Indonesier en Zijn Ground)*, STPN Press, Yogyakarta, hal. 16.

⁴¹ Cornelis van Vollenhoven, *op. cit.*, hal. 168.

⁴² Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Cetakan ke-5, Jakarta, hal. 48-49

telah menjadi bagian dari perjalanan hukum agraria yang sangat merugikan rakyat Indonesia. Memasuki masa Perang Dunia II antara blok barat dan blok timur, kedudukan Belanda mulai tergeser dan Indonesia jatuh di bawah kekuasaan penjajahan Jepang. Sejak tahun 1942 Jepang mengambil alih seluruh kekuasaan pemerintahan kolonial. Pemerintahan Jepang mengeluarkan kebijakan yang mentolerir dan mendorong rakyat untuk menggarap tanah-tanah perkebunan dan tanah terlantar yang menimbulkan persepsi bahwa rakyat bisa memperoleh kembali tanah mereka yang dulu digusur oleh pemerintah kolonial Belanda. Namun tetap saja para petani penghasil padi dikenakan kewajiban menyerahkan hasil produksinya kepada pemerintah sebagai semacam pajak.⁴³

2. Periode Pasca Kemerdekaan

Dalam bidang keagrariaan selama masa penjajahan terdapat dualisme hukum agraria yang berlaku yakni berdasarkan hukum adat yang melahirkan tanah hak milik adat, tanah ulayat, tanah yayasan, tanah golongan dan sebagainya, serta berdasarkan hukum barat (kolonial) yang melahirkan tanah hak eigendom (hak milik), tanah hak opstal, tanah hak erfpacht, tanah hak gebruik (hak pakai), dan sebagainya. Terlepas dari penjajahan Jepang (1945), Indonesia mendapatkan kemerdekaannya. Para pemimpin bangsa mulai memikirkan

⁴³ A. Ridwan Halim, 1988, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Cetakan ke-2 Jakarta, hal. 27.

untuk melakukan pembangunan hukum baru yang terlepas dari ketidakadilan hukum kolonial termasuk hukum agraria kolonial.

Pengaturan hukum agraria menjadi salah satu hal yang difokuskan untuk diubah dalam upaya memperbaiki tatanan pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia dari ketidakadilan hukum kolonial. Beberapa peraturan yang dihasilkan antara lain terdapat Undang-Undang No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria. Pemerintah Indonesia pun membentuk panitia Agraria yang mengalami beberapa kali pergantian, yakni Panitia Yogya (1948), Panitia Agraria Jakarta (1951), Panitia Suwahyo (1955), Rancangan Soenarjo (1958), dan Rancangan Soedjarwo (1960).

Pembentukan panitia tersebut diusung untuk menghasilkan sebuah hukum agraria yang berjiwa keindonesiaan. Setelah melalui proses selama 12 tahun, akhirnya terbitlah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA) yang disahkan dan diundangkan sebagai induk dari hukum agraria Indonesia.

Dengan berlakunya UUPA, berarti telah dicabut segala peraturan hukum agraria kolonial yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:⁴⁴

- a. "Agrarische Wet" (Staatsblad 1870 No. 55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 "Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie" (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
- b. "Domienverklaring" tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit " (Staatsblad 1870 No. 118); "Algemene Domienverklaring" tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A; "Domienverklaring untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f; "Domeinverklaring untuk keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
- c. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
- d. Buku ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini;"Domienverklaring untuk residentie Zuider en

⁴⁴ A. Riswan Halim, *loc. cit.*

Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No.58.

Salah satu dasar pertimbangan dalam merumuskan UUPA ini adalah bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. Sebagai implementasi dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara sebagai penguasa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, maka dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA telah ditentukan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud adalah memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- dan

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun tujuan dalam pembentukan UUPA ini dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (3), yakni bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Untuk menunjukkan kepemihakan terhadap rakyat dalam pengaturan UUPA ini, dapat dilihat dalam Pasal 11 dan 13. Dari berbagai ketentuan dasar tersebut, selanjutnya UUPA juga menentukan mengenai hak-hak masyarakat atas tanah yang dapat dibedakan menjadi:

- a. Hak milik (Pasal 20-27)
- b. Hak guna usaha (Pasal 28-34)
- c. Hak guna bangunan (Pasal 35-40)
- d. Hak pakai (Pasal 41-43)
- e. Hak sewa untuk bangunan (Pasal 44-45)
- f. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan (Pasal 46)
- g. Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara (Pasal 53)
yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang,
hak sewa tanah pertanian

- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara

Selain hak-hak yang disebutkan tersebut, terdapat hak-hak atas bagian lain dari tanah yakni terdiri dari hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 47) serta hak guna ruang angkasa (Pasal 48). Dengan pemberlakuan UUPA tersebut pemerintah mulai menata pembagian dan penguasaan struktur kepemilikan tanah Indonesia karena selama masa kolonial pola kepemilikan masyarakat atas tanah sangat tidak adil dan tidak teratur. Untuk menjalankan suatu redistribusi kepemilikan tanah, pemerintah membuat sebuah Undang-Undang No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang disebut sebagai Undang-Undang Landreform Indonesia. Sejak program ini berjalan pemerintah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga. Mengingat kekhususan dari perkara-perkara yang terkait dengan program tersebut, pemerintah Soekarno membentuk badan peradilan tersendiri yaitu Pengadilan Landreform dengan dasar pembentukan Undang-Undang No. 21 Tahun 1964. Namun kegiatan landreform ini tidak berlangsung lama seiring bergantinya pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto pada tahun 1965. Bahkan Pengadilan Landreform pun akhirnya dihapuskan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang

Penghapusan Pengadilan Landreform. Pemerintah baru ini mempunyai kebijakan yang sama sekali lain, sehingga untuk jangka waktu yang cukup lama UUPA masuk peti es, sedangkan kebutuhan agraria di sektor lain mendesak, maka lahirlah pada masa awal orde baru berbagai undang-undang pokok lain yang kemudian membuat tumpang tindih dan rancunya masalah pertanahan.⁴⁵

Kemudian untuk menarik minat para investor, pemerintah mulai membuat beberapa regulasi untuk membuka peluang eksplorasi tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Sebagai langkah awal untuk memikat investor asing, tahun 1967 Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) diberlakukan, selanjutnya lahir Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan serta berbagai undang-undang sektoral lain tentang minyakgas dan pengairan. Kebijakan pemerintah orde baru ini lebih fokus hanya kepada pembangunan dengan penguasaan tanah secara besar-besaran oleh negara untuk dieksplorasi dan dieksploitasi oleh para investor yang bermodal besar, namun hak-hak dari masyarakat atas tanah jadi terlupakan. Ternyata undang-undang tersebut tidak menjadikan UUPA sebagai basisnya, regulasi-regulasi ini

⁴⁵ Gunawan Wiradi, *op. cit.*, hal. 86-87.

pun tumpang tindih dan inkonsisten satu sama lain. Selanjutnya dengan makin rumitnya masalah pertanahan dan makin besarnya keperluan akan ketertiban di dalam pengelolaan pertanahan, makin dirasakan keperluan akan adanya peraturan pelaksanaan UUPA yang menerapkan ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak atas tanah. Sebagai hak atas tanah yang masa berlakunya terbatas untuk jangka waktu tertentu (hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), hak-hak tersebut memerlukan kejelasan mengenai beberapa hal antara lain mengenai persyaratan perolehannya, kewenangan dan kewajiban pemegangnya, dan status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya. Kejelasan itu sangat diperlukan untuk memberikan beberapa kepastian hukum, baik kepada pemegang hak, kepada pemerintah sebagai pelaksana UUPA, maupun kepada pihak ketiga

Beberapa peraturan pun mulai dibentuk untuk mengatur pelaksanaan perundang-undangan tentang pertanahan sebagai objek dasar agraria seperti Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Perolehan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan,

Peraturan BPN No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, dan sebagainya. Perjalanan UUPA selanjutnya terus diiringi dengan penerbitan perundang-undangan yang merupakan perluasan dari urusan keagrariaan di Indonesia, antara lain:

a. Terkait pertanahan.

- 1) Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya,
- 2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas tanah dan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah,
- 3) Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan,
- 4) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Terkait pertanian

Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan,

c. Terkait perkebunan

Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan,

d. Terkait perikanan

- 1) Undang-Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia,
- 2) Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan,

e. Terkait pertambangan

- 1) Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan,
- 2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi,
- 3) Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara,

f. Terkait kehutanan

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan,

g. Terkait pembangunan

- a. Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman,
- b. Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil,
- c. Undang-Undang No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara

B. Hukum Tanah Dalam Hukum Positif Indonesia

Begitu beragam hukum yang menjadi cakupan dari hukum agraria. Setiap pengaturan tersebut harus saling berkesinambungan karena pengaturan yang satu akan mempengaruhi pengaturan yang lainnya disebabkan kesamaan objek dasar pengaturan, yaitu tanah. Harus disadari bahwa bagaimanapun hukum merupakan suatu sistem, yang keseluruhannya tidak lepas dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Untuk itu, pengembangan suatu bidang hukum (yang dikatakan netral sekalipun) juga akan berpengaruh kepada bidang-bidang hukum lainnya. Misalnya, peraturan di bidang penanaman modal mempunyai keterkaitan dengan masalah hukum pertanahan, yang di Indonesia belum dapat disebut sebagai bidang yang netral. Meskipun hukum agraria tidak hanya membahas tanah, tapi umumnya perihal agraria ini lebih sering ditekankan pada unsur pertanahannya. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai tempat berpijak di bumi ini menjadi kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia sebagai makhluk hidup. Setiap kegiatan sehari-hari selalu dilakukan di atas tanah, baik dengan menempatkannya untuk bangunan dan jalanan sampai dengan mengolahnya untuk menghasilkan sesuatu yang bermanfaat. Pada kondisi tersebut, hukum agraria memiliki peran dalam pengaturan pelaksanaan norma-norma hukum pertanahan, tentang penggunaan dan pemanfaatan tanah sebagai benda tidak tetap yang melahirkan hak perorangan untuk

menikmati hasil tanah baik oleh masyarakat maupun orang pribadi, maka haknya pun disebut hak agraria. Di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia yang bercorak agraris, tanah memberikan warna tersendiri bagi struktur masyarakatnya, seperti pernyataan seorang pakar:⁴⁶

Bukan saja karena kehidupan mayoritas penduduknya ditopang oleh tanah, tetapi dengan tanah itu pula kesadaran mereka terwujudkan, baik dalam bentuk kerja produktif maupun bentuk-bentuk kesenian serta kebudayaan lainnya. Secara singkat, seluruh bangunan pandangan hidup yang memberi arah bagi proses kemasyarakatan, bertolak dari dialektika kesadaran manusiawi dengan tanahnya.

Pembicaraan mengenai hukum agraria ini tidak dapat dilepaskan dari hubungannya dengan hukum tanah dan hukum terkait benda-benda lain yang melekat bersama tanah (air, sumber daya alam, dan ruang angkasa). Walaupun banyak unsur pertanahan dalam agraria, namun cakupan hukum agraria sendiri sangat luas jika dibatasi hanya pada pertanahan. Pengaturan hukum agraria ini harus selalu dilihat secara menyeluruh, yakni mencakup urusan kepemilikan, penggunaan, atau penguasaan atas tanah dan segala sesuatu yang berada di atas tanah maupun yang terkandung di dalamnya.

Kedudukan tanah tersebut menjadi fokus terbesar yang akan sangat berpengaruh dalam hukum agraria karena ruang lingkup hukum agraria melekat dengan unsur tanah. Hukum tanah dan hukum agraria pun akan berjalan beriringan karena memiliki objek pengaturan yang sama (tanah), maka pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah perlu

⁴⁶ Gunawan Wiradi *op. cit.*, hal. 3.

menjadi perhatian besar dalam pengaturan hukum agraria. Tanah memiliki hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu:⁴⁷

- a. Hak bangsa Indonesia atas tanah;
- b. Hak menguasai dari negara atas tanah;
- c. Hak ulayat masyarakat hukum adat
- d. Hak perseorangan atas tanah; meliputi hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).

Berdasarkan pembagian hak tersebut, diperlukan sebuah wujud pengaturan yang akan menjadi pedoman dalam menggunakan hak-hak penguasaan atas tanah. Lalu hadirilah hukum tanah yang merupakan keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan yang kongkrit dengan tanah.

Sebagai bagian dari hukum agraria, pengaturan hukum tanah harus disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dari hukum agraria. Sebagaimana ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan hukum tanah yang tidak tertulis bersumber pada hukum adat tentang tanah dari yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap.

⁴⁷ Effendi Perangin, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal. 195.

Hukum tanah yang dalam UUPA menganut konsep pemisahan hak atas tanah menggunakan asas hukum adat yaitu asas pemisahan horizontal, di mana tanah terpisah dari segala sesuatu yang melekat pada tanah, atau pemilik atas tanah terlepas dari benda yang terdapat di atas tanah, sehingga pemilik hak atas tanah berbeda dengan pemilik hak atas benda tersebut. Selanjutnya, Imam Sudyat menjelaskan asas pemisahan horizontal dalam hukum adat ini terlihat jelas dalam hak numpang yang menunjukkan bahwa dalam numpang itu orang tidak ada sangkut pautnya dengan tanah tersebut, bahwa orang itu tinggal dalam rumah di atas tanah, terlepas dari tanah meskipun ia mempunyai rumah di situ, terlihat pula bahwa pohon-pohon dapat dijual dan digadaikan tersendiri terlepas dari tanahnya.⁴⁸

Sayangnya, Maria S.W. Sumardjono menyebut UUPA mengalami degradasi. Berbagai undang-undang sektoral di bidang sumber daya alam yang berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tapi tanpa merujuk UUPA. Menurut Maria, sudah banyak terbit peraturan pelaksana UUPA namun dua masalah mendasar masih tersisa, yakni belum tersedia cetak biru (blue print) kebijakan pertanahan yang komprehensif dan arah serta strategi penyempurnaan UUPA belum jelas.⁴⁹

⁴⁸Urip Santoso, *op.cit.* hal. 11.

⁴⁹Reforma agraria adalah restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Tujuannya untuk mengubah susunan masyarakat feodalisme dan kolonialisme, menjadi susunan masyarakat yang adil dan merata. <http://skpm.fema.ipb.ac.id/spd/?p=428> (diakses pada tanggal 15 Juni 2020)

Hal itulah yang menjadi faktor pemacu timbulnya konflik agraria di asyarakat Indonesia. Oleh karena itu, perkembangan hukum agraria di Indonesia harus selalu diperhatikan dan diperbaiki untuk mencapai keadilan atas hak agraria bagi seluruh masyarakat Indonesia, sekaligus dalam rangka mewujudkan “reforma agraria” yang merupakan amanat dari TAP MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA). Dengan demikian, kepastian hukum atas hak agraria setiap warga masyarakat Indonesia dapat diwujudkan dalam rangka menuju kesejahteraan rakyat Indonesia.

C. **Macam-Macam Hak Tanah**

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menguraikan bahwa :

Atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Macam-macam hak atas tanah dimaksud dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak sewa;

- f. Hak membuka tanah;
- g. Hak memungut hasil hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebut dalam Pasal 53 UUPA berisi tentang hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:
 - 1) Hak Gadai;
 - 2) Hak Usaha Bagi Hasil;
 - 3) Hak Menumpang;
 - 4) Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pengelompokan hak-hak atas tanah dalam dua kelompok, yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder:

1. Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.
2. Hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber dari hak pihak lain, antara lain : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa.⁵⁰

Macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada instansi pemerintah dan instansi pemerintah apapun yang boleh mempunyai hak tersebut adalah sebagai berikut:

⁵⁰Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal. 1.

a. Hak Milik

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 hak milik dapat diberikan kepada bank milik pemerintah.

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk perusahaan perkebunan, perikanan dan peternakan.

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk mendirikan bangunan gedung.

d. Hak Pakai

Hak Pakai untuk Instansi Pemerintah ada dua macam yaitu:

1) Hak pakai yang berlaku terus-menerus selama dipergunakan, dapat diberikan kepada Departemen/Lembaga Negara dan Pemerintah Daerah Otonom, jika tanahnya dipakai sendiri.

2) Hak Pakai selama jangka waktu 25 tahun, dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD, jika tanahnya dipakai sendiri untuk penggunaan non pertanian dan tidak untuk mendirikan bangunan gedung.

e. Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan dapat diberikan kepada Departemen/Lembaga Negara, BUMN, Pemerintah Daerah

Otonom dan BUMD, jika tanah asetnya itu dimaksudkan selain untuk dipergunakan sendiri.

D. Penjelasan Mengenai Perlindungan Hukum

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan Istilah “hukum” dalam bahasa Inggris dapat disebut sebagai *law* atau *legal*.

Dalam subbab ini akan dibahas pengertian hukum ditinjau dari sisi terminologi kebahasaan yang merujuk pada pengertian dalam beberapa kamus serta pengertian hukum yang merujuk pada beberapa pendapat ataupun teori yang disampaikan oleh pakar. Pembahasan mengenai hukum disini tidak bermaksud untuk membuat suatu batasan yang pasti mengenai arti hukum karena menurut Immanuel Kant pengertian atau arti hukum adalah hal yang masih sulit dicari karena luasnya ruang lingkup dan berbagai macam bidang yang dijadikan sumber ditemukannya hukum. Benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin.

Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam

tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.

Pendapat mengenai pengertian untuk memahami arti hukum yang dinyatakan oleh R. Soeroso, S.H. bahwa hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja pengertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaedah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga atau institusi dalam proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.

Menurut J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo bahwa pengertian hukum dapat dilihat dari delapan arti, yaitu hukum dalam arti penguasa, hukum dalam arti para petugas, hukum dalam arti sikap tindakan, hukum dalam arti sistem kaidah, hukum dalam arti jalinan nilai, hukum dalam arti tata hukum, hukum dalam arti ilmu hukum, hukum dalam arti disiplin hukum. Beberapa arti hukum dari berbagai macam sudut

pandang yang dikemukakan oleh Soedjono Dirdjosisworo menggambarkan bahwa hukum tidak semata-mata peraturan perundang-undangan tertulis dan aparat penegak hukum seperti yang selama ini dipahami oleh masyarakat umum yang tidak tahu tentang hukum. Tetapi hukum juga meliputi hal-hal yang sebenarnya sudah hidup dalam pergaulan masyarakat.⁵¹

Dalam hal memahami hukum ada konsep konstruksi hukum. Terdapat tiga jenis atau tiga macam konstruksi hukum yaitu, pertama, konstruksi hukum dengan cara memperlawankan. Maksudnya adalah menafsirkan hukum antara aturan-aturan dalam peraturan perundang-undangan dengan kasus atau masalah yang dihadapi. Kedua, konstruksi hukum yang mempersempit adalah membatasi proses penafsiran hukum yang ada di peraturan perundang-undangan dengan keadaan yang sebenarnya. Ketiga, konstruksi hukum yang memperluas yaitu konstruksi yang menafsirkan hukum dengan cara memperluas makna yang dihadapi sehingga suatu masalah dapat dijerat dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah ilmu pengetahuan normatif dan bukan ilmu alam.⁵² Lebih lanjut Hans Kelsen menjelaskan bahwa hukum merupakan teknik sosial untuk mengatur perilaku masyarakat.⁵³

⁵¹ Soedjono Dirdjosisworo, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 25-43.

⁵² Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, hal. 12.

⁵³ Hans Kelsen, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Nusamedia, Jakarta, hal. 343

Secara kebahasaan, kata perlindungan dalam bahas Inggris disebut dengan *protection*. Istilah perlindungan menurut KBBI dapat disamakan dengan istilah proteksi, yang artinya adalah proses atau perbuatan memperlindungi, sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *protection* adalah *the act of protecting*.⁵⁴

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan dengan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warga negaranya agar hak-haknya sebagai seorang warganegara tidak dilanggar, dan bagi yang melanggarnya akan dapat dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku.⁵⁵

Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Dalam KBBI yang dimaksud dengan perlindungan adalah cara, proses, dan perbuatan melindungi. Sedangkan hukum adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau yang data berlaku bagi semua orang dalam masyarakat (negara).

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik

⁵⁴Bryan A. Garner, 2009, *Black's Law Dictionary*, ninth edition, West, St. Paul, hal. 1343.

⁵⁵Republika, "Pemegang Paten Perlu Perlindungan Hukum", *Republika*, 24 Mei 2004.

yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

- a. Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.⁵⁶
- b. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.
- c. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.

⁵⁶ Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, hal. 121.

d. Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.⁵⁷

Kemudian Perlindungan hukum menurut Islam yaitu berkaitan dengan konsep perlindungan Hak Asasi Manusia yang berlandaskan pada perintah Allah SWT. Konsep HAM dalam Islam adalah termasuk konsep HAM tertua di dunia, betapa tidak, sebelum lahirnya konsep HAM barat pada era *renaissance*, Islam telah mengenal konsep HAM terlebih dahulu. Hal ini dapat dibuktikan secara terminologis, Hak Asasi Manusia pada dasarnya juga diambil dari bahasa Arab sejak kelahiran Islam di muka bumi sekitar 17 Ramadhan 11 SH, adapun secara terminologi HAM terbagi kata *haqq* atau *yahiqqu* atau *haqqaan* dan *Asasiy* atau *yaussu* atau *asasaan*, *haqq* atau *yahiqqu* atau *haqqaan* sendiri memiliki arti benar, pasti, nyata, tetap, dan wajib. Sementara *Asasiy* ialah membangun, mendirikan, pangkal, asal, asas, dasar, dan melekatkan.

Konsep HAM dalam Islam sendiri pada dasarnya terdapat dalam kajian-kajian *fiqh* tentang HAM. Menurut *fiqh*, manusia sejak lahir telah memiliki status yang disebut dengan *Muhtaram*, yang berarti dihargai eksistensinya sebagai makhluk Allah dan untuk itu dilarang bagi setiap makhluk untuk menganiaya apalagi membunuh manusia. Sehingga manusia memiliki status insaniah yang bermartabat tinggi,

⁵⁷Hetty Hasanah, "Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumenatas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia", artikel diakses pada 1 Juni 2015 dari <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>.

dimana manusia memiliki derajat yang tinggi dari makhluk Ciptaan Allah SWT lainnya. Oleh sebab itu HAM Islam bertujuan melindungi berbagai macam kehormatan dan martabat manusia melalui konsep yang disebut dengan *dharuyaiyah al-khams* yang menyatakan dengan tegas bahwa perlindungan HAM hanya akan tercapai bila terdapat perlindungan terhadap jiwa, perlindungan terhadap keyakinan atau agama, perlindungan terhadap akal dan pikiran, perlindungan terhadap harta benda atau hak milik, dan perlindungan terhadap keturunan.⁵⁸

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia. Sejalan dengan itu, Muchsin juga menyatakan perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundangundangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban

⁵⁸ Mujaid Kumkelo, Moh. Anash Kolish, dan Fiqh Vredian Aulia Ali, 2015, *Fiqh HAM, Ortodoksi dan Liberalisme Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, Setara Press, Malang, hal. 31.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu :

a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

b. Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari

konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

E. Sertifikat Tanah

Dalam Pasal 1 angka 20 PP 24 Tahun 1997 yang dimaksud sertifikat adalah :

Surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Buku Tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. (Pasal 1 angka 19 PP 24 Tahun 1997).

Menurut Ali Achmad Chomsah, yang dimaksud dengan sertifikat adalah “surat tanda bukti hak yang terdiri salinan buku tanah dan surat ukur, diberi sampul, dijilid menjadi satu, yang bentuknya

ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.”⁵⁹

Surat Ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. (Pasal 1 angka 17 PP 24 Tahun 1997). Peta Pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidangbidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah. (pasal 1 angka 15 PP 24 Tahun 1997).

Sertifikat diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan Pengukuran Desa demi Desa, karenanya sertifikat merupakan pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyek ilmu hak atas tanah.

Menurut Bachtiar Effendie, sertifikat tanah adalah: “salinan dari buku tanah dan salinan dari surat ukur yang keduanya kemudian dijilid menjadi satu serta diberi sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara.”⁶⁰

Mengenai jenis sertifikat Achmad Chomsah berpendapat bahwa sampai saat ini ada 3 jenis sertifikat, yaitu:⁶¹

- a) Sertifikat hak atas tanah yang biasa disebut sertifikat.
- b) Sertifikat hak atas tanah yang sebelum Undang-Undang Nomor : 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dikenal dengan Sertifikat Hypotheek dan Sertifikat Credietverband. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak

⁵⁹Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II-Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal.122.

⁶⁰Ali Achmad Chomzah, *loc. cit.*

⁶¹Ali Achmad Chomzah, *loc. cit.*

Tanggung, penyebutan sertifikat hyphoteek dan sertifikat credietverband sudah tidak dipergunakan lagi yang ada penyebutannya adalah Sertifikat Hak Tanggungan saja.

c) Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.

F. Peran Dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional

Pada awal terbentuknya, berdasarkan ketentuan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa Badan Pertanahan bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden. Sementara itu, berkenaan dengan tugas dari BPN tersebut diuraikan berbeda dengan Peraturan baru yang berkaitan dengan BPN.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN memiliki tugas berupa melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugasnya menurut Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN memiliki fungsi berupa:

a) penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;

- b) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan;
- c) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;
- d) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- e) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan;
- f) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- g) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- h) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- i) pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- j) pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
- k) pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan

- 1) pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

G. Mafia Tanah

Kejahatan di bidang pertanahan sedang mendapat perhatian khusus oleh berbagai pihak. Tidak hanya oleh masyarakat, pemberantasan kejahatan di bidang pertanahan juga menjadi prioritas bagi lembaga tertinggi negara, Presiden, dan DPR RI. Bahkan Presiden RI Bapak Joko Widodo (Jokowi) telah menginstruksikan secara khusus kepada aparat penegak hukum, yakni Kepolisian RI (Polri) maupun Kejaksaan Agung RI untuk memberantas praktik kejahatan pertanahan. Namun demikian tidak hanya institusi penegak hukum saja yang diinstruksikan untuk memberantas mafia tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) juga turut andil sejak tahun 2017 dengan membentuk Satuan Tugas (Satgas) Anti-Mafia Tanah. Mafia tanah adalah persekongkolan antara pihak yang beritikad jahat dalam menguasai tanah dengan peran serta oknum pejabat yang memiliki kewenangan dalam menerbitkan legalitas hak atas tanah. Pembentukan satgas tersebut bertujuan untuk memberantas praktik kejahatan pertanahan yang terindikasi mafia tanah. Oleh karena itu langkah yang diambil pihak pemerintah dalam memberantas memerangi mafia tanah, dengan dukungan dari DPR RI serta KPK RI, adalah tindakan yang tepat agar kedepan tercapai kepastian hukum dibidang pertanahan dan juga

memastikan penegakan hukum bagi pelaku mafia tanah sehingga tercapai kepastian hukum dibidang pertanahan.⁶²

Menurut mantan Menteri ATR/Kepala BPN, Sofyan A. Djajil, mengungkapkan banyak kasus mafia tanah terkait dengan tindak pidana korupsi, yang menyangkut aset negara, aset BUMN, serta yang melibatkan aparat pemerintah (ASN) dengan bekerja sama dengan oknum tertentu. bahwa ada oknum dari BPN yang terlibat praktik mafia tanah, tetapi sudah diambil tindakan untuk oknum yang terbukti melakukan praktik mafia tanah dan Kementerian ART/BPN telah mengambil langkah tegas untuk melakukan penindakan terhadap oknum mafia tanah yang ada di lingkungan Kementerian ART/BPN dengan cara mencopot dan memidanakan selain itu ada juga yang diberi peringatan tergantung kesalahannya dan jika ada yang terbukti melakukan pelanggaran hukum akan kita serahkan kepada aparat penegak hukum. Sedangkan menurut Wakil Ketua Komisi II DPR RI, Junimart Girsang, mengemukakan bahwa penanganan kejahatan pertanahan dimulai dari internal. Ia meyakini bahwa tidak mungkin ada mafia tanah jika tidak ada kerja sama dengan orang dalam karena sertipikat tanah yang sudah terbit akan diperkarakan di pengadilan. Oleh karena itu, perlu pembenahan terhadap oknum-oknum para penegak hukum yang terlibat dalam perbuatan kejahatan mafia tanah, jadi jika ada dua sertipikat, maka salah satu sertipikat tersebut patut diduga adalah hasil perbuatan dari mafia tanah. Maka sebelum terbit

⁶²<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjasannya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

sertipikat oleh pihak BPN perlu dilakukan pembenahan dilakukan di internal Kementerian ATR/BPN. karena apa bilah sertipika telah diterbitkan oleh pihak BPN dan ternyata setelah terbit sertipikat tanah dan ada masalah maka hal tersebut akan terjadi sengketa hukum ataupun konflik hukum sehingga perlu pembenahan sumber daya manusia dari penegak hukum itu sendiri. Sedangkan Menurut Direktur Keamanan Negara Ketertiban Umum dan Tindak Pidana Umum Lainnya, Yudi Handono, mengatakan bahwa Jaksa Agung akan menindak tegas bagi oknum kejaksaan yang menjadi 'backing' atau turut serta menjadi bagian penyertaan yang sempurna dari mafia tanah. Untuk itu Jaksa Agung mengatakan, apabila ada oknum kejaksaan yang terlibat mafia tanah, maka masyarakat dapat langsung melaporkan oknum tersebut, dalam memberantas mafia tanah pihak Kejaksaan Agung RI juga tidak sendirian dalam memberantas mafia tanah. Ada peran Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.⁶³

Guru Besar Hukum Agraria FH Universitas Gadjah Mada, Prof Nurhasan Ismail, mengatakan mafia tanah merupakan kelompok yang terstruktur dan terorganisir. Terstruktur karena kelompok mafia tanah mempunyai struktur organisasi dengan melibatkan banyak aktor dan pembagian kerja yang sistematis dan tersusun setidaknya 3 bagian. Pertama, ada kelompok sponsor yang berfungsi sebagai

⁶³<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjelasmnya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

penyandang dana, upaya mempengaruhi kebijakan, dan mempengaruhi instansi pemerintah di semua lapisan.⁶⁴

Kedua, ada kelompok garda garis depan yang berfungsi sebagai aktor yang berjuang secara legal (warga masyarakat biasa) dan ilegal (preman dan pengaman swakarsa). Ketiga, ada kelompok profesi yang berwenang terdiri dari advokat, notaris-PPAT, pejabat pemerintah dari pusat, daerah, camat, kepala desa yang berfungsi sebagai pendukung baik legal maupun ilegal. Mafia tanah sangat terorganisir karena menggunakan berbagai metode kerja. Antara lain keras-ilegal yakni tindakan perebutan tanah dan pendudukan tanah yang menjadi objek sasaran. Konflik dengan menggunakan kekerasan yang berpotensi mengancam nyawa. Ada juga metode kerja halus-ilmiah dan seolah legal. Misalnya, pencarian dokumen kepemilikan tanah; pemalsuan dokumen kepemilikan tanah dengan tampilan hasilnya mendekati. Bahkan, sama dengan aslinya; Proses pendekatan dalam rangka negosiasi dengan pemilik tanah; Pengajuan gugatan dengan logika berpikir yang sistematis dan logis.⁶⁵

Menurut Prof Nurhasan, berbagai metode kerja itu akan melalui 3 fase. Pertama, sengketa atau perkara sebagai tekanan kepada pemilik tanah sebenarnya. Kedua, fase ajakan damai untuk mempercepat mafia tanah mendapat keuntungan. Ketiga, fase menebar pengaruh pada pelaksana hukum dan penegak hukum dalam rangka

⁶⁴<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjasannya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

⁶⁵<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjasannya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

mengamankan posisinya untuk ditetapkan sebagai pemilik dan semuanya tidak lepas dari permainan uang.

Dosen dan Peneliti Hukum Pidana FH Universitas Jenderal Soedirman, Kwat Puji Prayitno, menyebut mafia adalah perkumpulan rahasia yang bergerak di bidang kejahatan (kriminal) memiliki konotasi negatif sebagai kelompok kriminal. Kerja mafia tanah tergolong rumit, melibatkan konglomerat, pejabat, politisi, aparat penegak hukum, dan pihak lainnya.⁶⁶

H. Mafia Tanah Menurut Islam

Praktik mafia tanah menurut Islam adalah pengambilan hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang secara melawan hukum baik dalam konteks hukum yang tertuang di dalam Al-Qur'an maupun dalam hukum positif. Perihal hal ini terdapat larangannya di dalam Al-Qur'an, salah satunya adalah firman Allah swt berikut:⁶⁷

وَأَنْتُمْ بِالْإِثْمِ النَّاسِ أَمْوَالٍ مِّنْ فَرِيقًا لِّتَأْكُلُوا الْحُكْمَ إِلَىٰ بِهَا وَتُدْلُوا بِالْبَاطِلِ بَيْنَكُمْ أَمْوَالَكُمْ تَأْكُلُوا وَلَا تَعْلَمُونَ

Artinya: “Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil, dan (janganlah) kamu menyuap dengan hart aitu kepada para hakim, dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa padahal mengetahui. (Surat Al-Baqarah ayat 18).

⁶⁶<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjasannya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

⁶⁷Al-Qur'an dan Terjemahan, C.V Toha Putra, Semarang.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Peran BPN dalam Upaya Pemberantasan Mafia Tanah di Kota Kendari Saat ini

Mafia tanah merupakan persoalan yang dapat merugikan masyarakat memiliki berbagai modus dalam menjalankan kejahatannya.

Menurut Anggota DPR RI Komisi II H. Guspari Gaus, yang merupakan mitra kerja dari Kementerian ART/BPN sebagai narasumber dalam Acara Seminar Nasional 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:⁶⁸ Penggunaan Surat hak-hak tanah yang dipalsukan; Pemalsuan Warkah; Pemberian keterangan palsu; Pemalsuan alas hak; Jual beli fiktif; Penipuan atau penggelapan; Sewa menyewa; Menggugat kepemilikan tanah; Menguasai tanah ala preman (pendudukan lahan illegal); Melakukan rekayasa perkara.

⁶⁸Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, 2022, "Pemberantasan Mafia Tanah Dengan Menggunakan Istrumen Hukum Pidana Di Indonesia" *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 1, hlm. 123-124.

Lebih lanjut Menurutnya modus mafia tanah menggunakan cara-cara sebagai berikut:⁶⁹

1. Seolah-Olah Menjadi Pembeli. Pelaku meminjam sertipikat tanah, alasannya mengecek ke Badan Peertanhan Nasiona (BPN), setela itu, mafia tanah akan memalsukan sertipikat, menjual tanah tanpa sepengetahuan pemilik, melibatkan oknum yang sudah disiapkan.
2. Modus Kepemilikan Girik Sertipikat. Pelaku kerap mengakui suatu girik dia tas suatu tanah hak milik orang lain, meski pemilik tanah memiliki sertipikat dari pada kliam kepemilikan girik.
3. Melibatkan Broker Dan Oknum Notaris. Penjualan tanah dilakukan broker, beroker menipu dengan memanfaatkan kondisi usia pemilik sertipikat tanah, broker memainkan harga jual tanah, modusnya harga penjual AJB tidak sesuai untuk pemilik, biasanya melibatkan oknum notaris.
4. 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 Repleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem Dan Episentrum mafia tanah di Gedung GBHN Komplek MPR/DPR RI hari Selasa tanggal 14 Desember 2021 Mengatakan

⁶⁹Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Loc. Cit.*

bahwasanya modus yang dilakukan oleh mafia tanah adalah sebagai berikut:⁷⁰

1. Menggugat Kepemilikan Tanah Di Pengadilan;
2. Penggunaan Hak Atas Tanah Yang Dianggap Tidak Bertuan;
Pemalsuan Dokumen Terhadap Objek Tanah:
 - a. Girik/Petruk;
 - b. AJB, PPJB;
 - c. Sertifikat Tanah;
 - d. Akta Waris, Ket Waris;
 - e. Pemalsuan tanda tangan.

Modus mafia tanah menurut Ketua FKMTI (Forum Korban Mafia Tanah Indonesia) Supardi Kendi Budiarto, sebagai narasumber dalam Acara Seminar Nasional Repleksi Akhir Tahun Memutus Ekosistem Dan Epsintrum 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:⁷¹

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;

⁷⁰Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Loc. Cit.*

⁷¹Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Loc. Cit.*

3. Mengajukan sertipikat dengan cara mendailkan 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.

Kasus mafia tanah semakin meningkat di negara Indonesia, hal ini terlihat dengan beberapa kasus yang terjadi di tingkat nasional. Beberapa contoh keterlibatan mafia tanah dalam kasus pertanahan yang populer akhirakhir ini antara lain:

- a. Keterlibatan mafia tanah pada awal tahun 2019, dengan korban yakni Indra Hosein pemilik sebidang tanah SHM Nomor 902 yang berlokasi Jl. Brawijaya III Nomor 12, Jakarta Selatan. Komplotan atau jaringan mafia tanah ini dalam menjalankan aksinya bekerja sama dengan notaris palsu bernama kantor “Notaris/PPAT Idham”. Notaris Idham tersebut diketahui diperankan oleh tersangka Raden Handi (alias Adri).⁷²
- b. Keterlibatan mafia tanah dengan korban yakni Zurni Hasyim Djalal ibu dari Dino Patti Djalal, Mantan Wakil Menteri Luar

⁷² Cantika Adinda Putri, “Terbongkar Lagi, Mafia Tanah Tertangkap di Jakarta,” <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200212203238-4-137462/terbongkar-lagi-mafia-tanah-tertangkap-di-jakarta>, February 12, 2020. Diakses pada 06 September 2021

Negeri Indonesia pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kasus ini bermula tahun 2020, yang terjadi ketika SHM Nomor 8516/Cilandak Barat atas nama Zurni Hasyim Djalal ingin dijual atau disewakan dengan mempercayakan Yurmisnawita untuk mengurus segala keperluannya.⁷³

- c. Kasus Nirina Zubir. 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, dalam konferensi pers di Jakarta, pada hari Rabu tanggal 17-11-2021, Nirina Zubir menjelaskan kronologi peristiwa yang menyebabkan kerugian sekitar Rp 17.000.000.000. (Tujuh belas miliar rupiah) tersebut yang dikutip dari media online Kompas.com yang merangkum beberapa hal yang disampaikan keluarga Nirina Zubir terkait masalah tersebut. 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 awalnya ibu saya merasa suratnya hilang, lalu ibunya minta

⁷³Zurni Hasyim Djalal sudah menjadi korban mafia tanah sebanyak 5 kali mulai tahun 2019, lihat Muhammad Isa Bustomi, "Dino Patti Djalal Sebut Ibunya Sudah 5 Kali Jadi Korban Mafia Tanah," <https://Megapolitan.Kompas.Com/Read/2021/02/10/14064991/Dino-Patti-Djalal-Sebut-IbunyaSudah-5-Kali-Jadi-Korban-Mafia-Tanah?Page=all>, February 10, 2021. Diakses pada 06 September 2021.

tolong kepada asisten rumah tangga pada 2009 untuk diurus suratnya. Namun alih-alih diurus, surat tersebut disalahkan digunakan dengan mengubah nama kepemilikan. Hal tersebut ia sampaikan pada saat Nirina Zubir dalam jumpa pers yang digelar di kawasan Cipete Jakarta Selatan. Diketahui bahwasanya secara diam-diam pelaku menukar surat tanah dengan nama mereka sebanyak 6 sertifikat tanah. Pelaku yang bernama Riri Khasmita bekerja sama dengan suaminya serta pihak oknum Notaris PPAT untuk melancarkan tindakan itu.⁷⁴

Hingga saat ini ada beberapa laporan permasalahan pembangunan dan juga sosial kemasyarakatan yang dipicu oleh mafia tanah yang membuat perkara tanah menjadi tidak berujung pangkal. Setidaknya sudah 180 (seratus delapan puluh) kasus mafia tanah semenjak Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional membuat nota kesepahaman (*memorandum of understanding MoU*) dengan Polri tercatat yang telah diterima sejak tahun 2021 sampai dengan tahun 2022 yang terdiri dari sengketa tanah dan konflik tanah, baik yang maju ke pengadilan, sudah P21, maupun sudah penetapan tersangka.⁷⁵

Menurut Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Himawan Arief Sugoto, hal yang perlu dipahami bahwa keberadaan kasus mafia tanah di bidang

⁷⁴Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Op. Cit.*

⁷⁵Devisi Humas Polri, "Data Kementerian ATR/BPN: Sudah 180 Kasus Mafia Tanah yang Diterima," <https://Humas.Polri.Go.Id/2021/03/04/Data-Kementerian-Atr-Bpn-Sudah180-Kasus-Mafia-Tanah-Yang-Diterima/>, March 4, 2021. Diakses pada 05 September 2021.

pertanahan tersebut terjadi karena adanya celah tercipta ruang mafia tanah dari politik hukum pertanahan nasional di Indonesia yang mengatur sistem pendaftaran tanah, dimana sistem hukum pendaftaran tanah nasional menganut publikasi negatif yang terdapat unsur positif. Sistem pendaftaran tanah ini menghasilkan produk yang sah dan resmi, dengan bukti hak berupa sertipikat hak atas tanah, yang kuat tetapi tidak mutlak, sehingga memiliki celah yang dapat digugat di kemudian hari.⁷⁶

Persoalan mafi tanah tidak hanya menjadi masalah nasional. Hal ini dikarenakan persoalan mafia tanah juga berkembang secara masiv di berbagai daerah Indonesia, termasuk di wilayah Kota Kendari. Salah satu kasus mafia tanah yang terjadi di Kota Kendari adalah kasus pembebasan lahan pembangunan jalan wisata Kendari-Toronipa. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan Asisten Intelijen Kejati Sultra, Noer Adi, dikathui bahwa kasus mafia tanah tersebut melibatkan tiga orang pelaku, Tiga tersangka itu adalah SLM, mantan lurah Toronipa, kepala SMPN 9 Kendari, MLW dan AZ salah satu honorer di Universitas Halu Oleo (UHO) Kendari, ketiga tersangka ini berperan aktif dalam perkara hilangnya aset milik UHO Kendari yang dibebaskan dalam pembangunan jalan Kendari-Toronipa. Lebih lanjut, Noer Hadi menjelaskan, kasus ini bermula dari laporan pihak UHO Kendari atas

⁷⁶CNBC, "Simak Upaya Kementerian ATR/BPN Berantas Mafia Tanah," <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191127152107-8-118420/Simak-UpayaKementerian-Atr-Bpn-Berantas-Mafia-Tanah>, November 28, 2019. Diakses pada 06 September 2021.

hilangnya aset mereka di Kecamatan Toronipa. Dijelaskannya, sebelumnya ketiga orang tersebut ditetapkan sebagai tersangka karena diduga telah mengalihkan tanah milik Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Halu Oleo (UHO) pada 2019 lalu. Tanah seluas 4.896 meter persegi itu digunakan sebagai laboratorium penelitian dan kolam pembibitan ikan. Tahun 2019, Pemprov Sultra mengadakan proyek pembangunan jalan Kendari-Toronipa dan tentu ada pembebasan lahan warga. Tersangka AZ mengklaim tanah miliknya, dengan cara memanipulasi surat atau dokumen kepemilikan tanah tersebut, seolah-olah pada tahun 2001 UHO Kendari telah mengembalikan tanah tersebut kepada yang bersangkutan. Namun hal itu dibantah oleh pihak UHO Kendari. Dokumen yang dimanipulasi ini kemudian didukung oleh tersangka SLM, selaku lurah dan tersangka MLM selaku saksi bahwa tanah tersebut milik AZ. Atas hal itu kemudian lurah menerbitkan surat keterangan penguasaan fisik atas nama AZ.⁷⁷

Dokumen yang dipalsukan ini kemudian dijadikan dasar untuk menerima pembayaran ganti rugi sebagian tanah dari Dinas Bina Marga dan Sumber Daya Air Sulawesi Tenggara. AZ telah menerima dana pembebasan lahan Pemprov Sultra sebanyak Rp 127 juta, lalu sisa tanah seluas 3.300 meter persegi dijual AZ kepada MLM sebesar Rp 100 juta. Total AZ menerima uang Rp 227 juta dari harga tanah hasil pemalsuan dokumen tersebut. Setelah berhasil membeli tanah

⁷⁷Wawancara pribadi dengan Noer Adi selaku Asisten Intelejen Kajati Kendari, pada 11 Januari 2023.

tersebut, MLW dibantu tersangka SLM menjual kembali tanah tersebut kepada mendiang istri Gubernur Sultra Ali Mazi, Agista Ariani sebesar kurang lebih Rp 750 juta. Kemudian Badan Pertanahan Nasional (BPN) Konawe menerbitkan sertifikat hak milik tanah tersebut atas nama Agista. Dari kasus ini, pihak Dinas Bina Marga dan Sumber Daya Air Provinsi Sultra diduga melakukan pembebasan lahan pada 2019 tidak sesuai dengan ketentuan. Seharusnya, kata dia, pengadaan tanah dengan luas lebih dari lima hektare, dilakukan oleh BPN Sultra. Apalagi pembangunan jalan wisata Kendari-Toronipa menggunakan dana APBN karena membutuhkan lahan untuk dibebaskan kurang lebih 40 hektare. Dalam kegiatan ini, panitia pembebasan lahan telah abai, sehingga dokumen manipulatif dari ketiga tersangka berhasil diloloskan tanpa verifikasi yang akurat. Menurut Jaksa, ketiga tersangka melanggar ketentuan UU Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 serta perubahannya, Bahwa akibat perbuatan para tersangka tersebut negara mengalami kerugian negara dan terhadap para tersangka dikenakan UU Tipikor UU 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dan ditambah dengan UU Nomor 20 tahun 2001 dijerat dengan pasal 2 ayat 1 dan pasal 3. Kuasa hukum tiga tersangka, Muhammad Iqbal SH mengatakan, pada prinsipnya pihaknya menghargai apa yang menjadi keputusan pihak kejaksaan ini, dan atas penahanan tadi sebelumnya pihaknya juga sudah mengajukan surat untuk tidak dilakukan penahanan disertakan dengan surat jaminan.

Hal ini jelas telah bertentangan dengan tujuan hukum menurut Islam. Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:⁷⁸

1. Agama;
2. Akal;
3. Jiwa;
4. Harta benda;
5. Keturunan.

Persoalan mafia tanah pada dimensi yuridis juga masih memiliki persoalan. Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah mengatur perihal mekanisme pemberantasan mafia tanah. Dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah tidak dimuat mekanisme upaya penal. Hal ini berpeluang bagi pelaku mafia tanah untuk dapat dengan leluasa melarikan diri karena dalam proses penelitian, kajian hukum hingga pelimpahan proses hukum tersangka pelaku mafia tanah tidak ada mekanisme penahanannya, padahal suatu perkara tanah membutuhkan waktu yang lama.⁷⁹

⁷⁸Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

⁷⁹Wawancara pribadi dengan Herman Saeri selaku Kepala Badan Pertanahan Kota Kendari, pada 11 Januari 2023.

Hal ini membuat kinerja Satgas Anti Mafia Tanah juga tidak dapat bekerja secara cepat dan tepat. Maraknya modus kejahatan mafia tanah mendorong pembentukan satgas mafia tanah mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah dan bekerja sama dengan Kementerian ART/BPN yang terkait. Adapun dasar pembentukan satgas mafia tanah adalah sebagai berikut:⁸⁰

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.

Menurut Wakil Ketua MPR RI Ahmad Basarah, dalam kata sambutannya di 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 Perbuatan mafia tanah ini masuk dalam kategori kejahatan. Dalam

⁸⁰Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Op. Cit.*

KUHP, beberapa delik pidana menjadi acuan pemidanaan dalam kejahatan tanah, beberapa di antaranya:⁸¹

1. Pasal 167, “masuk dalam rumah, pekarangan secara melawan hukum.”
2. Pasal 263, “membuat surat palsu yang dapat menimbulkan sesuatu hak.”
3. Pasal 266, “memasukkan keterangan palsu dalam suatu akta otentik.”
4. Pasal 385, “secara melawan hukum menjual, menukar atau membebani sesuatu hak tanah.”

Berdasarkan penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa hukum positif sebenarnya telah mengatur perbuatan pidana menyangkut kejahatan tanah. Hanya saja, pasal-pasal tersebut tidak akan dapat dikenakan begitu saja dengan mudah karena pada kenyataannya, mafia tanah bersekongkol dengan oknum-oknum di lingkungan pemerintahan pusat dan daerah, oknum Notaris/PPAT hingga oknum aparat penegak hukum, hingga oknum di pengadilan. Lebih lanjut Basarah mengutip pendapat Menko Polhukam Mahfud MD, yang menyebutkan mafia tanah sudah merusak tataran hukum. Tidak hanya di tingkat penyidikan, tetapi juga ke ujung sistem peradilan, yaitu pengadilan. Sehingga kerap kali konflik antara mafia tanah dengan rakyat adalah pertarungan antara yang kuat dan yang lemah. Apalagi jika kita melihat banyaknya konflik agraria di kawasan hutan dan

⁸¹Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Op. Cit.*

perkebunan, kerap kali rakyat kecil/masyarakat adat harus berhadapan dengan korporasi besar dengan kekuatan kapital yang tidak terbatas. Sedangkan Menurut Ketua Dewan Nasional Konsorsium Pembaharuan Agraria Iwan Nurdin, mengatakan. dimana pun persekutuan mafia tumbuh, adalah karena ketertutupan, rendahnya pengawasan publik, dan minimnya penegakan hukum. Tanah merupakan sarana yang penting dalam pembangunan dan bagi kehidupan manusia, baik dari aspek ekonomi, sosial budaya, maupun hukum. Semakin meningkat pembangunan, maka kebutuhan akan tanah semakin meningkat, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas. Pentingnya tanah sering kali mengakibatkan konflik di masyarakat dengan ditandai terjadinya konflik pertanahan, yakni perselisihan pertanahan di antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang telah berdampak luas secara sosiopolitis. Berbagai permasalahan dan isu konflik pertanahan Indonesia disebabkan banyak sekali pihak yang sering yang melakukan penyelewangan tanah dengan istilah populernya „mafia tanah“. “Maraknya mafia tanah ini menunjukkan bahwa tanah menjadi komunitas investasi ekonomi yang tinggi dan menjanjikan sehingga menarik minat tertentu untuk memiliki dan menguasainya dengan berbagai cara sehingga mengakibatkan adanya pelanggaran hukum, sengketa, dan konflik di bidang pertanahan” Bahwa berdasarkan pernyataan para pejabat negara dan penegak hukum tersebut diatas maka dapat kita ketahui bersama bahwasanya penanganan

pemberantasan mafia tanah telah dibentuk satuan tugas atau yang dikenal dengan sebutan Satgas Mafia Tanah yang mana satgas tersebut terdiri dari pihak Kepolisian, Kejaksaan dan pihak BPN mulai dari tingkat wilayah Kota/Kota dan Provinsi hingga sampai dengan tingkat Pusat. Sehingga dengan dibentuknya satgas mafia tanah tersebut kita harapkan kejahatan mafia tanah dapat dihilangkan.⁸²

Semangat dibentuknya Satgas Mafia Tanah tersebut pada kenyataannya belum mampu terlihat dengan jelas, hal ini dikarenakan Satgas Mafia Tanah masih terkesan menunggu pengaduan, tidak secara aktif melakukan pencegahan dan pemberantasan mafia tanah di masyarakat yang semakin meningkat.⁸³

Optimalisasi pemberantasan mafia tanah membutuhkan ahli hukum pertanahan guna memecahkan setiap kasus mafia tanah, hal ini jelas menunjukkan kedudukan penting Notaris/PPAT dalam upaya pemberantasan mafia tanah. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menggandeng Pejabat Pembuat Akta Tanah atau Notaris/PPAT dalam upaya memberantas mafia tanah. Direktur Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Kementerian ATR/BPN Agus Widjayanto meminta Notaris/PPAT sebagai mitra lembaganya ikut serta dalam upaya mencegah praktik mafia tanah. Pentingnya Notaris/PPAT sebagai pihak yang dibutuhkan dalam pemberantasan mafia tanah dinyatakan oleh Direktur Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan

⁸²Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, *Op. Cit.*

⁸³Wawancara pribadi dengan Hana Prisca selaku Notaris/PPAT di Kota Kendari, pada 11 Januari 2023.

Kementerian ATR/BPN Agus Widjayanto yang menyatakan bahwa “Kita tidak bisa melakukan sendiri, perlu semua lini untuk bersama melakukan pencegahan dan pengawasan termasuk Notaris/PPAT”.

Peran dan tanggungjawab BPN selama ini dalam memberantas mafia tanah dimana BPN dibantu oleh Notaris/PPAT dan menjadi satu keastuan dengan Satgas Mafia Tanah belum lah optimal. Hal ini dikarenakan BPN hanya bertindak ketika adanya pengadun masyarakat. Seharusnya BPN dapat melakukan pendataan dini terkait keberadaan mafia tanah di masyarakat. Sehingga peran BPN belum maksimal dalam hal pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari. Hal ini jelas bertentangan dengan konsep kepastian hukum L. J. Van Apeldoorn yang menyatakan bahwa salah satu bentuk dari kepastian hukum adalah adanya jaminan hukum itu mampu melindungi hak masyarakat. Kurang pro aktifnya BPN Kota Kendari dalam upaya pemberantasan mafia tanah membuat banyak pihak masyarakat yang menjadi korban mafia tanah tercederai haknya, hal ini jelas jauh dari konsep kepastian hukum L. J. Van Apeldoorn.

B. Kendala Dan Solusi dalam Pelaksanaan Peran BPN dalam Upaya Pemberantasan Mafia Tanah di Kota Kendari Saat ini

Kendala secara yuridis ialah berupa ketiadaan pengaturan perihal proses penegakan hukum secara pidana dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah. Sehingga Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor

01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah hanya mengatur pelaksanaan penanganan kasus mafia tanah dengan pendekatan administrative, artinya bahwa Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah hanya memuat administrasi yang dilakukan BPN dan pihak terkait perihal pendataan dan pengkajian hukum terkait adanya pengaduan kasus mafia tanah, sementara upaya penegakan hukum diserahkan pada penegak hukum baik Polisi, Jaksa, maupun Pengadilan. Hal ini jelas sumir, mengingat Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah mengatur mekanisme pemberantasan mafia tanah tidak hanya pencegahan saja. Sehingga seharusnya dituangkan juga mekanisme penegakan hukum yang ada. Ketiadaan mekanisme penegakan hukum secara penal maupun perdata dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah membuat koordinasi antar Lembaga dalam proses hukum pidana dan keperdataan mengalami sumiritas, diantaranya koordinasi antara Polisi dan BPN dalam proses lidik yang mana pihak BPN kerap mengenyampingkan permintaan Polisi untuk menyajikan data dan informasi terkait warkah penerbitas sertifikat tanah dalam kasus mafia tanah. Kendala berikutnya ialah kendala

dalam aspek pelaksanaan hukum yang terdiri dari kendala internal dan eksternal. Kendala secara internal ialah:⁸⁴

1. BPN yang melakukan upaya pemberantasan mafia tanah setelah adanya pengaduan masyarakat terkait adanya dugaan kasus mafia tanah, sementara sebagian besar masyarakat yang bersinggungan dengan mafia tanah lebih banyak melakukan pengaduan perkara tersebut secara pidana kepada pihak kepolisian. Kendala berikutnya ialah pendataan hak milik atas tanah oleh BPN utamanya terkait sertifikat yang telah lama berlaku, tidak tersimpan dengan rapi, dan sebagian besar hilang.
2. Kendala pada tahap proses hukum:
 - a. Kendala pada tahap penyelidikan:
 - 1) Sering kali BPN belum menyerahkan informasi dan data terkait warkah penerbitan sertifikat bidang tanah yang menjadi objek kejahatan mafia tanah;
 - 2) Dalam mengakses data terkait luasan lahan dan batas lahan kepada pihak Kantor Pertanahan sangat sulit bahkan dikenakan biaya sesuai luas lahan;
 - 3) BPN belum dapat memberikan data yang jelas sebelum adanya proses sidik.
 - b. Kendala pada tahap penyidikan:
 - 1) Kantor Pertanahan ketika diminta memberikan warkah penerbitan sertifikat dalam kasus mafia

⁸⁴Wawancara pribadi dengan Hana Prisca selaku Notaris/PPAT di Kota Kendari, pada 11 Januari 2023.

tanah harus meminta izin Kepala Kantor Pertanahan di tingkat Wilayah atau Kanwil, hal ini membutuhkan waktu lama;

- 2) Kantor Pertanahan sering menyatakan bahwa warkah hilang ketika pihak penyidik meminta warkah penerbitas sertifikat dalam kasus mafia tanah;
- 3) Sulit melakukan koordinasi dengan pihak Kantor Pertanahan terkait koordinasi dalam proses penyidikan kasus mafia tanah.

Kendala eksternal ialah kendala yang berkaitan dengan kultur hukum di masyarakat terkait pemberantasan mafia tanah. Kendala eksternal tersebut terdiri dari:

- a. Sebagian besar masyarakat tidak mengurus perihal dokumen kepemilikan tanah miliknya, sehingga banyak terjadi kasus para pihak pemilik tanah hanya memiliki bukti tanah selain sertifikat tanah, keadaan ini jelas lemah dihadapan hukum, dan berpeluang bagi mafia tanah untuk merampas tanah tersebut secara melawan hukum;
- b. Masyarakat tidak memahami adanya Satgas Mafia Tanah serta adanya peran dan tanggungjawab BPN dalam melindungi masyarakat dari mafia tanah yang dapat merebut hak milik tanahnya secara melawan hukum;

- c. Masyarakat tidak memiliki edukasi hukum yang cukup sehingga kerap tertipu dengan bujuk rayu dari mafia tanah, utamanya terkait kepengurusan sertifikat tanah yang dimilikinya oleh mafia tanah, sehingga kerap dilakukan balik nama tanah secara melawan hukum oleh mafia tanah.

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian persoalan mafia tanah, BPN juga berwenang melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang dirugikan oleh mafia tanah. Kantor wilayah BPN yaitu di Provinsi dan Kota/Kotamadya, hanya bisa sampai pada putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN Pusat. Untuk meminimalkan persoalan mafia tanah, maka peran yang dilakukan BPN sebagai pelayan masyarakat antara lain adalah:

- a. Menelaah dan mengelola data untuk menyelesaikan perkara persoalan mafia tanah;
- b. Menampung pengaduan-pengaduan masyarakat terkait persoalan mafia tanah;
- c. Menelaah dan menyiapkan kajian hukum terkait pengaduan masyarakat tentang persoalan mafia tanah;
- d. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi dalam persoalan mafia tanah;

- e. Melakukan koordinasi dengan pihak Kepolisian dan Kejaksaan terkait tindakan hukum secara pidana terhadap pelaku persoalan mafia tanah;
- f. Mengumpulkan data terkait status kepemilikan pertanahan yang dapat diakses secara digital maupun secara langsung oleh masyarakat;
- g. Membuat dokumentasi kepemilikan tanah yang sesuai dengan eksisting di masyarakat.

C. Contoh Akta

**PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
(PPAT)**

JOHAN CACOK, SH.,M.Kn

DAERAH KERJA : KOTA KENDARI

SK.Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Nomor : 47/KEP-17.3/III/2014, Tanggal 10 Maret 2014

Jl. Tugu Utara nomor 47 Sampang, Kendari

Telp.(0282) 697235. Fax.(0282) 697235

AKTA JUAL BELI

Nomor : 59/2016

Lembar Pertama

Pada hari ini, Senin tanggal 15 (limabelas) bulan Februari tahun 2016 (duaribu enambelas) ; -----

hadir dihadapan Saya JOHAN CACOK, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanggal 10 Maret 2014 nomor 47/KEP-17.3/III/2014 diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kota Kendari dan berkantor di Jalan Tugu Utara nomor 47 Sampang, Kendari dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang saya kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini : -----

I. Tuan MUHAMAD SUJONO lahir di Buton, pada tanggal 25-04-2001 (duapuluhlima April seribu duaribu satu), pekerjaan Pelajar atau Mahasiswa, bertempat tinggal di Jalan Bung Tomo, Rukun Tetangga 022, Rukun Warga 004, Kelurahan Rapak Dalam, Kecamatan Buton Seberang, Kota Buton, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor : 1750032504010002, Warga Negara Indonesia ; -----

-Dalam hal ini penghadap bertindak seorang diri dikarenakan tanah tersebut merupakan harta asal yang diperoleh dengan cara Warisan dengan Nomor : 50/KW/I/2019 tertanggal 16-01-2019 (enambelas Januari duaribu sembilanbelas) yang ditandatangani oleh Kepala Kelurahan Sungai Kledeng, Kecamatan Buton Seberang, yang aslinya diperlihatkan kepada saya Notaris di Kendari ;

UNISSULA

----- = PIHAK PERTAMA = -----

II - Tuan IDZAN MURTADO, lahir di Banyumas, pada tanggal 06-01-1980 (enam Januari seribu sembilanratus delapanpuluh), pekerjaan Wiraswasta, bertempat tinggal di Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 007, Desa Sirau, Kecamatan Kemranjen, Kota Banyumas, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor : 3302060601800001, Warga Negara Indonesia ; -----

---Dalam hal ini disebut juga sebagai Pihak Pembeli, selanjutnya dalam akta ini akan disebut sebagai : -----

----- =
 PIHAK KEDUA = -----

Penghadap untuk sementara waktu berada di Kendari ; -----

--Para penghadap dikenal oleh Saya, Pejabat Pembuat Akta Tanah ;

Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak

Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari

Pihak Pertama yaitu ; -----

- Hak Milik Nomor 00441/Pageralang atas sebidang tanah Sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur Nomor 00006/Pageralang/2014, Tanggal 10/12/2014, seluas 442 M² (empatratus empatpuluh dua) dan Nomor Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPTPBB) : 33.02.060.011.036-0071.0 , yang digunakan untuk tanah pekarangan terletak di : -----

Provinsi : Jawa Tengah -----

Kota : Kendari -----

Kecamatan : Kroya -----

Desa : Bajing Kulon -----

Jual beli ini meliputi pula : -----

-

-Sebidang tanah pekarangan ; -----

-

Selanjutnya semua yang diuraikan diatas dalam Akta ini disebut

“Obyek Jual Beli” ; -----

-

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa ; -----

a. Jual beli ini dilakukan dengan harga Rp. 270.000.000, -

(duaratus tujuh puluh juta rupiah) ; -----

b. Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang tersebut di atas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah (kwitansi) ; -----

c. Jual beli ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut ; ---

----- Pasal 1 -----

Mulai hari ini obyek jual beli yang diuraikan dalam akta ini telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala keuntungan yang di dapat dari, dan segala kerugian/beban atas obyek jual beli diatas menjadi hak/beban Pihak Kedua ; -----

----- Pasal 2 -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa objek jual beli tersebut di atas tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun ; -----

----- Pasal 3 -----

Pihak Kedua dengan ini menyatakan bahwa dengan jual beli ini kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana tercantum dalam pernyataannya tanggal limabelas Februari duaribu enambelas (15-02-2016) ; -----

----- Pasal 4 -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi obyek jual beli dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil

pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut ; -----

----- Pasal 5 -----

Para pihak menyatakan dengan ini bahwa sesuai dengan tanda pengenal yang disampaikan kepda saya, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan dengan ini menjamin akan kebenaran identitas para pihak, selanjutnya memahami serta mengerti sepenuhnya isi dalam Akta Jual Beli ini ; -----

-

----- Pasal 6 -----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Panitera Pengadilan Negeri Kota Banyumas di Banyumas----

----- Pasal 7 -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh Pihak Kedua ; -----

Demikianlah akta ini dibuat para pihak dan : -----

1. **Tuan ALI MAHFUD**, lahir di Kendari, pada tanggal 24-12-1986 (duapuluh empat Desember seribu sembilanratus delapanpuluh enam), bertempat tinggal di Jalan Jatisari, nomor 02, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 005, Desa Karangtengah, Kecamatan Sampang, Kota Kendari, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor : 3301172412860002, Warga Negara Indonesia ; -----
2. **Tuan SURYONO**, lahir di Kendari, pada tanggal 21-12-1984 (duapuluh satu Desember seribu sembilanratus delapanpuluh empat), bertempat tinggal di Jalan Jatisari Nomor 36, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 004, Desa

Karangtengah, Kecamatan Sampang, Kota Kendari,
 pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor :
 3301172112840001, Warga Negara Indonesia ; -----

--

Sebagai saksi-saksi dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut diatas, akta ini ditanda tangani oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap lembar pertama disimpan di kantor saya, dan 1 (satu) rangkap lembar kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Kendari, untuk keperluan pendaftaran peralihan hak akibat jual beli dalam akta ini. -----

Pihak Pertama		Pihak Kedua
MUHAMAD SUJONO		IDZAN MURTADO
Saksi		Saksi

ALI MAHFUD

S U RYONO

Pejabat Pembuat Akta Tanah

JOHAN CACOK, SH.,M.Kn

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pelaksanaan peran BPN dalam upaya pemberantasan mafia tanah di Kota Kendari saat ini belum optimal hal ini dikarenakan BPN bertindak setelah adanya pengaduan masyarakat terkait adanya kasus mafia tanah di masyarakat;
2. Kendala secara yuridis ialah berupa ketiadaan pengaturan perihal proses penegakan hukum secara pidana dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah. Kendala berikutnya ialah kendala dalam aspek pelaksanaan hukum yang terdiri dari kendala internal dan eksternal. Kendala secara internal ialah kendala dari intitusi BPN. Kendala eksternal ialah kendala yang berkaitan dengan kultur hukum di masyarakat terkait pemberantasan mafia tanah. Untuk meminimalkan persoalan mafia tanah, maka peran yang dilakukan BPN sebagai pelayan masyarakat antara lain adalah menelaah dan mengelola data untuk menyelesaikan perkara persoalan mafia tanah, menampung pengaduan-pengaduan masyarakat terkait persoalan mafia tanah, menelaah dan menyiapkan kajian hukum terkait pengaduan masyarakat tentang persoalan mafia tanah, menelaah dan menyiapkan

konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi.

B. Saran

1. Bagi masyarakat perlu memahami arti penting kepengurusan dan penyimpanan dokumen sertifikat kepemilikan tanah yang benar
2. Bagi pemerintah perlu ditegaskannya perihal mekanisme pelaksanaan sanksi pidana dalam Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah untuk menciptakan efek jera bagi pelaku mafia tanah.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an dan Hadist

Al-Qur'an dan Terjemahan, C.V Toha Putra, Semarang

B. Buku

A. Garner, Bryan, 2009, *Black's Law Dictionary*, ninth edition, West, St. Paul

Achmad Chomzah, Ali, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta

Ali, Achmad, (2009), *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Penerbit Kencana, Jakarta

Ashshofa, Burhan, (1996), *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta

Asshiddiqie, Jimly dan Ali Safa'at, M., 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta

Dirdjosisworo, Soedjono, (2008), *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Fajar N.D., Mukti dan Achmad, Yulianto, (2015), *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Harsono, Boedi, (2007), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1*, Djambatan, cetakan ke-11 (edisi revisi), Jakarta

Hanitjo Soemitro, Ronny, (1998), *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta

Isnaeni, Moch., (2016), *Perjanjian Jual Beli*, Refika Aditama, Bandung

Kelsen, Hans, (2009), *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Nusamedia, Jakarta

- Kumkelo, Mujaid, Anash Kolish, Moh., dan Vredian Aulia Ali, Fiqh, (2015), *Fiqh HAM, Ortodoksi dan Liberalisme Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, Setara Press, Malang
- Marzuki Peter, Mahmud, (2009), *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta
- Mertokusumo, Sudikno, 1985, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta
- Mertokusumo, Sudikno, (1999), *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta
- Muchsin, Koeswahyono, Imam, dan Soimin, (2007), *Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung
- Nawawi, Hadari, (1993), *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Perangin, Effendi, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Rahardjo, Satjipto, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta
- Ridwan Halim, A., (1988), *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Cetakan ke-2, Jakarta
- Ruchiyat, Eddy, (1995), *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*, Alumni, Bandung
- Santoso, Urip, (2012), *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana, Jakarta
- Shidarta, (2006), *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. REVIKA Aditama, Bandung
- Soesangobeng, Herman, (2012), *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta
- Soekanto, Soerjono, (2010), *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Sofwan Masjchoen, Sri, (1980), *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan Kebendaan dan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta

- Sugiono, (2009), *Metode Penelitian Kuantitatif*, Alfabeta, Bandung
- Sullivan, J.A. dan Hillard, Jonathan, (2014), *The Law of Contract*, 6th Edition, Oxford University Press, Oxford
- Supomo dan Djokutono, (1955), *Sedjarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Djambatan, Cetakan ke-4, Jakarta
- Supriadi, (2012), *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Cetakan ke-5, Jakarta
- van Vollenhoven, Cornelis, (2013), *Orang Indonesia dan Tanahnya (De Indonesier en Zijn Ground)*, STPN Press, Yogyakarta
- Warassih, Esmi, (2011), *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang
- Wiradi, Gunawan, (2009), *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria, Sajogyo Institute, AKATIGA, Edisi Baru, Jakarta

C. Jurnal

- Dian Cahyaningrum, Pemberantasan Mafia Tanah, *Info Singkat*, Vol. XIII, No.23/I/Puslit/Desember/2021
- Muslim Andi Yusuf, Kepastian Hukum Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah Dan Sumberdaya Alam, *Prosiding Seminar Nasional*, Volume 02, Nomor 1
- Nur Cahyant, Budi Raharjo, dan Sri Endah Wahyuningsih, Sanksi Terhadap Notaris Yang Melakukan Tindak Pidana Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Akta*, Vol 5 No 1, 2018
- Yunawati Karlina dan Irwan Sapta Putra, 2022, "Pemberantasan Mafia Tanah Dengan Menggunakan Istrumen Hukum Pidana Di Indonesia" *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 1

D. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Teta Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan;

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Teta Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris; dan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Petunjuk Teknis Kementerian Agraria dan Pertanahan Nomor 01/JUKNIS/D.VII/2018 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah.

E. Wawancara

Wawancara pribadi dengan Noer Adi selaku Asisten Intelejen Kajati Kendari, pada 11 Januari 2023

Wawancara pribadi dengan Herman Saeri selaku Kepala Badan Pertanahan Kota Kendari, pada 11 Januari 2023

Wawancara pribadi dengan Hana Prisca selaku Notaris/PPAT di Kota Kendari, pada 11 Januari 2023

F. Internet

Arief Junianto, Waspada! Ini Modus Mafia Tanah yang Paling Sering Terjadi, diakses melalui [https://news.harianjogja.com/read/2022/07/26/500/1107265/waspada-
ini-modus-mafia-tanah-yang-paling-sering-terjadi](https://news.harianjogja.com/read/2022/07/26/500/1107265/waspada-ini-modus-mafia-tanah-yang-paling-sering-terjadi), pada 12 Mei 2022

Cantika Adinda Putri, “Terbongkar Lagi, Mafia Tanah Tertangkap di Jakarta,” <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200212203238-4-137462/terbongkar-lagi-mafia-tanah-tertangkap-di-jakarta>, February 12, 2020. Diakses pada 06 September 2021

CNBC, “Simak Upaya Kementerian ATR/BPN Berantas Mafia Tanah,” <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191127152107->

8-118420/Simak-UpayaKementerian-Atr-Bpn-Berantas-Mafia-Tanah, November 28, 2019. Diakses pada 06 September 2021

Dika Kardi, Sepanjang 2021- 2022 Ada 434 Mafia Tanah, diakses melalui [https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220630132705-12-815534/sepanjang-2021-2022-ada-434-mafia-tanah-sulsel-3-ditargetkanselesai#:~:text=Tahun%202022%20ada%20181%20laporan,Kamis%20\(30%2F6\).&text=Nana%20menerangkan%20sejak%20tahun%202021,untuk%20menuntaskan%20kasus%20mafia%20tanah](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220630132705-12-815534/sepanjang-2021-2022-ada-434-mafia-tanah-sulsel-3-ditargetkanselesai#:~:text=Tahun%202022%20ada%20181%20laporan,Kamis%20(30%2F6).&text=Nana%20menerangkan%20sejak%20tahun%202021,untuk%20menuntaskan%20kasus%20mafia%20tanah), pada 12 Mei 2022

Devisi Humas Polri, “Data Kementerian ATR/BPN: Sudah 180 Kasus Mafia Tanah yang Diterima,” <https://Humas.Polri.Go.Id/2021/03/04/Data-Kementerian-Atr-Bpn-Sudah180-Kasus-Mafia-Tanah-Yang-Diterima/>, March 4, 2021. Diakses pada 05 September 2021

<https://kbbi.lektur.id/pemberantasan#:~:text=Menurut%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,rakyat%20dapat%20membaca%20dan%20menulis.>, diakses pada 12 Mei 2022

Rizki Setyo Nugroho, Ada 7 Faktor Penentu Harga Tanah yang Naik Setiap Tahun, Apa Saja? Diakses melalui <https://www.idxchannel.com/economics/ada-7-faktor-penentu-harga-tanah-yang-naik-setiap-tahun-apa-saja#:~:text=Faktor%20paling%20mendasar%20dari%20kenaikan,akan%20memiliki%20harga%20yang%20tinggi.>, pada 12 Mei 2022

<https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-beragam-definisi-dan-modus-mafia-tanah--simak-penjelasaannya-lt61dd73256df5f/?page=2>, diakses pada 17 Februari 2023.

<https://islam.nu.or.id/syariah/mafia-tanah-menurut-islam-kerugian-dunia-dan-akhirat-v6gSO>, diakses pada 12 Februari 2023

Zurni Hasyim Djalal sudah menjadi korban mafia tanah sebanyak 5 kali mulai tahun 2019, lihat Muhammad Isa Bustomi, “Dino Patti Djalal Sebut Ibunya Sudah 5 Kali Jadi Korban Mafia Tanah,” <https://Megapolitan.Kompas.Com/Read/2021/02/10/14064991/Dino-Patti-Djalal-Sebut-IbunyaSudah-5-Kali-Jadi-Korban-Mafia-Tanah?Page=all>, February 10, 2021. Diakses pada 06 September 2021