

Rekonstruksi Politik Hukum Sistem Pendaftaran Tanah Sebagai Upaya Pencegahan Mafia Tanah

Vani Wirawan*, Yusriyadi**, Ana Silviana***, Yeni Widowaty****

*,**,***Program Doktor Hukum Universitas Diponegoro, Indonesia
****Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia
Email: vaniwirawan@students.undip.ac.id

Naskah diterima: 6 Juni 2022
Naskah direvisi: 15 September 2022
Naskah diterbitkan: 30 November 2022

Abstract

*Investment and economic growth can be inhibited by the existence of the land mafia. This is because the land case crime has broad dimensions, resulting in disputes, conflicts, and involves land and space objects of high economic value. For this reason, prevention is needed starting at the administrative level. This study wants to examine the legal and political reconstruction of the ideal land registration system as an effort to prevent land mafia. Thus, it is expected to find the purpose of the *ius constituendum* in the land registration system that is able to prevent land mafia crimes starting at the administrative level. This study is socio-legal research with analytical descriptive nature. This study produces a new alternative to legal political construction for the land registration system as an effort to prevent land mafia in the future, starting at the administrative level. The legal political reconstruction is in the form of reforming the land registration law into a positive publication system. Therefore, it is necessary to revise the Agrarian Principles Law, especially the articles related to the negative publication system. In addition, these changes need to be balanced with the application of an electronic land registration system, with legal products in the form of electronic certificates and still prioritizing the principles of good governance. This study provides recommendations to the government at the earliest opportunity to establish legislation for the settlement of land cases, especially regarding the prevention of land mafia, and to the DPR RI for the ratification of the Bill on Land.*

Keywords: *reconstruction; politics of law; land registration; prevention; land mafia*

Abstrak

Pertumbuhan investasi dan ekonomi dapat terhambat dengan keberadaan mafia tanah. Hal ini dikarenakan kejahatan tersebut merupakan kasus pertanahan berdimensi luas, sehingga mengakibatkan sengketa, konflik, dan perkara dengan objek tanah dan ruang yang bernilai ekonomis tinggi. Untuk itu, diperlukan pencegahan yang dimulai dari tingkat administratif. Penelitian ini ingin mengkaji rekonstruksi politik hukum sistem pendaftaran tanah yang ideal sebagai upaya pencegahan mafia tanah. Dengan demikian, diharapkan dapat menemukan tujuan dari *ius constituendum* dalam sistem pendaftaran tanah yang mampu melakukan pencegahan kejahatan mafia tanah dari tingkat administratif. Penelitian ini merupakan penelitian *socio-legal research* yang bersifat deskriptif analitis. Penelitian ini menghasilkan alternatif konstruksi politik hukum baru bagi sistem pendaftaran tanah sebagai upaya pencegahan mafia tanah pada masa mendatang dari tingkat administratif. Rekonstruksi politik hukum tersebut berupa pembaharuan hukum pendaftaran tanah menjadi sistem publikasi positif. Oleh karena itu, perlu dilakukan revisi terhadap UUPA, terutama pasal-pasal yang berkaitan dengan sistem publikasi negatif. Selain itu, perubahan tersebut perlu diimbangi dengan penerapan sistem pendaftaran tanah secara elektronik, dengan produk hukum berupa sertipikat elektronik dan tetap mengedepankan prinsip *good governance*. Artikel ini memberi rekomendasi kepada pemerintah segera mungkin melakukan pembentukan

peraturan perundang-undangan untuk penyelesaian kasus pertanahan, khususnya tentang pencegahan mafia tanah, dan DPR RI untuk pengesahan RUU Pertanahan.

Kata kunci: rekonstruksi; politik hukum; pendaftaran tanah; pencegahan; mafia tanah

I. Pendahuluan

Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Oleh karena itu, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sumber daya alam lainnya bukan milik satu kelompok tertentu, tetapi milik kita semua sebagai bangsa. Negara, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas seluruh bangsa, bertanggung jawab untuk mengatur penggunaan tanah untuk memajukan kemakmuran semua bagian negara, bukan kelompok tertentu.¹ Selain itu, tanah atau hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi tersebut dapat berupa fungsi fasilitasi atau fungsi kontrol.²

Ketimpangan antara jumlah dan luas tanah yang tersedia tidak bertambah dengan kebutuhan pemanfaatannya oleh masyarakat. Hal ini menjadikan tanah tersebut rawan terhadap permasalahan, sehingga mutlak diperlukan oleh negara melalui instansi-instansinya untuk mengintervensi ketertiban hukum pertanahan. Ketidakseimbangan antara jumlah dan luas tanah dengan kebutuhan masyarakat menimbulkan perampasan tanah atau kompetisi antarsesama manusia, sehingga menimbulkan banyak permasalahan tanah.³

Hal demikian sebanding dengan banyaknya fungsi, manfaat, dan terbatasnya ketersediaan tanah dalam menunjang kehidupan manusia, sehingga menyebabkan munculnya kasus pertanahan. Kasus pertanahan terdiri dari sengketa tanah, konflik tanah, dan perkara tanah. Sengketa tanah yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Konflik tanah yang selanjutnya disebut konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Perkara tanah yang selanjutnya disebut perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.⁴

Beberapa kasus pertanahan yang paling populer akhir-akhir ini terlihat, baik di media cetak maupun di media *online* salah satunya yakni tentang mafia tanah.⁵ Mafia tanah dalam dimensi kasus pertanahan termasuk dalam kategori sengketa tanah dan konflik tanah⁶ yang berujung pada perkara tanah dan ruang. Menurut petunjuk teknis pencegahan dan pemberantasan mafia tanah, disebutkan bahwa mafia tanah adalah individu, kelompok dan/atau badan hukum yang melakukan tindakan dengan sengaja untuk berbuat kejahatan yang dapat menimbulkan dan menyebabkan

org/10.22212/jnh.v8i2.1053.

¹ Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 1, no. 1 (2012): 33-52., <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.105>.

² Yusriyadi, *Industrialisasi dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik atas Tanah* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), 23.

³ Denico Doly, "Kewenangan Negara dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah untuk Rakyat," *Jurnal Negara Hukum* Volume 8, no. 2 (2017): 195-214., <https://doi.org/10.22212/jnh.v8i2.1053>.

⁴ Kementerian ATR/BPN, "Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan" (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, 2020).

⁵ Lihat salah satunya di Tempo, "Mafia Tanah," <https://www.tempo.co/tag/mafia-tanah>, 2021. Diakses tanggal 05 September 2021

⁶ Rancangan norma pada Pasal 59 Rancangan Undang-Undang Pertanahan (RUU Pertanahan) menyatakan bahwa sengketa tanah diutamakan diselesaikan melalui musyawarah untuk mufakat, apabila tidak tercapai maka menggunakan sarana pengadilan. Mafia tanah ini tergolong kasus yang berkaitan dengan kebenaran materiil data fisik dan yuridis hak atas tanah, maka sesuai dengan rancangan norma pada Pasal 60 RUU Pertanahan penyelesaiannya harus menggunakan sarana pengadilan, dengan mengutamakan penegakan hukum secara progresif.

terhambatnya pelaksanaan penanganan kasus pertanahan.⁷

Menurut Indriyanto Seno Adji, mafia tanah tergolong kejahatan klasik yang terorganisir dan profesional, namun mediasi dan proses hukum dihindari karena pembatasan pengungkapan.⁸ Mafia tanah dalam menjalankan aksinya kerap menggunakan modus-modus kejahatan yang terorganisasi, dimana yang paling umum digunakan adalah modus pemalsuan dokumen pertanahan,⁹ melakukan gugatan rekayasa di pengadilan untuk mendapatkan hak atas tanah,¹⁰ mengadakan pemufakatan jahat yang dilakukan dalam akta autentik atau surat keterangan dengan melibatkan pejabat umum.¹¹

Hingga kini 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 2018 sampai dengan tahun 2021 yang terdiri dari sengketa tanah dan konflik tanah, baik yang maju ke pengadilan, sudah P21, maupun sudah penetapan tersangka.¹²

⁷ Kementerian ATR/BPN, "Petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah," Pub. L. No. 01/JUKNIS/D. VII/2018, 3. (2018).

⁸ Mohammad Atik Fajardin, "Penjelasan Pakar Hukum tentang Perbedaan Sengketa Tanah dengan Mafia Tanah," <https://Nasional.SindoneWS.Com/Read/353332/13/Penjelasan-Pakar-Hukum-Tentang-Perbedaan-Sengketa-Tanah-Dengan-Mafia-Tanah-1614776632>, March 3, 2021. Diakses tanggal 05 September 2021

⁹ Rahma Tri, "Waspada, Begini Ragam Modus Operandi Mafia Tanah," <https://Bisnis.Tempo.Co/Read/1312396/Waspada-Begini-Ragam-Modus-Operandi-Mafia-Tanah>, February 26, 2020. Diakses tanggal 05 September 2021

¹⁰ Akhiruddin, "Ketahu Modus Mafia Tanah," <https://Kabamotariat.Id/2021/03/04/Ketahu-Modus-Mafia-Tanah/>, March 4, 2021. Diakses tanggal 05 September 2021

¹¹ Kementerian ATR/BPN, "Ketahu Modus Mafia Tanah," <https://Www.Atrbpn.Go.Id/?Menu=baca&kd=8ser21x/AcAc8/MS7R9jboQ1HyT13yydJf10zoqZvaO3Yx+a+ipGVJ/+P2iRcp30>, March 4, 2021. Diakses tanggal 05 September 2021

¹² Devisi Humas Polri, "Data Kementerian ATR/BPN: Sudah 180 Kasus Mafia Tanah yang Diterima," <https://Humas>.

Beberapa contoh keterlibatan mafia tanah dalam kasus pertanahan yang populer akhir-akhir 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).¹³
- b. Keterlibatan mafia tanah dengan korban yakni Zurni Hasyim Djalal ibu dari Dino Patti Djalal, Mantan Wakil Menteri Luar Negeri Indonesia pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kasus ini bermula tahun 2020,¹⁴ yang terjadi ketika SHM Nomor 8516/Cilandak Barat atas nama Zurni Hasyim Djalal ingin dijual atau disewakan dengan mempercayakan Yurmishawita untuk mengurus segala keperluannya.¹⁵

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 pertanahan tersebut terjadi karena adanya celah tercipta ruang mafia tanah dari politik hukum pertanahan nasional di

Polri.Go.Id/2021/03/04/Data-Kementerian-Atr-Bpn-Sudah-180-Kasus-Mafia-Tanah-Yang-Diterima/, March 4, 2021. Diakses tanggal 05 September 2021

¹³ 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 tanggal 06 September 2021

¹⁴ 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-Ibunya-Sudah-5-Kali-Jadi-Korban-Mafia-Tanah?Page=all>, February 10, 2021. Diakses tanggal 06 September 2021

¹⁵ Ady Anugrahadi, "Kronologi Pencurian Sertifikat Tanah Milik Ibunda Dino Patti Djalal," <https://Www.Liputan6.Com/News/Read/4479724/Kronologi-Pencurian-Sertifikat-Tanah-Milik-Ibunda-Dino-Patti-Djalal>, February 10, 2021. Diakses tanggal 06 September 2021

Indonesia yang mengatur sistem pendaftaran tanah, dimana sistem hukum pendaftaran tanah nasional menganut publikasi negatif yang terdapat unsur positif.¹⁶ 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.¹⁷

Berkaitan dengan pendaftaran tanah tersebut, rencana norma Pasal 52 Rancangan Undang-Undang Pertanahan (RUU Pertanahan) menyebutkan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai lahirnya, hapusnya, serta sahnya peralihan dan pembebanan hak. Boedi Harsono mengemukakan, bahwa dalam pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi negatif negara sebagai pencatat tidak menjamin kepastian bahwa orang yang terdaftar sebagai pemegang hak benar-benar orang yang berhak karena menurut sistem ini bukan pendaftaran, namun sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak dapat membuat orang yang memperoleh hak dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang hak yang baru.¹⁸

Lebih lanjut menurut Supiardi Kendi Budiardjo, ketua Forum Korban Mafia Tanah Indonesia (FKMTI), maraknya kasus perampasan tanah yang dilakukan mafia tanah lantaran

aparatur negara tidak menjalankan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dengan baik. Kedua peraturan tersebut sebenarnya dinilai sangat berpihak kepada rakyat untuk melegitimasi tanah yang dimilikinya sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945. Namun, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang justru mengakomodasi kepentingan mafia tanah dalam perampas tanah rakyat.¹⁹ Untuk saat ini, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah dilakukan perubahan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan hal itu dapat dipahami dan tidak dapat dipungkiri bahwa celah awal munculnya mafia tanah dikarenakan sistem hukum pendaftaran tanah. Mafia tanah tidak saja dapat dikatakan kejahatan biasa, tetapi dapat dikatakan sebagai kejahatan luar biasa di bidang pertanahan. Dampak mafia tanah tidak hanya dapat merugikan sebagian orang dan/atau badan hukum sebagai korban, tetapi juga dapat merusak tatanan hukum, menghambat masuknya investasi dan laju pertumbuhan ekonomi. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai institusi yang paling bertanggung jawab dalam administrasi pertanahan masih menaruh perhatian khusus terhadap keberadaan mafia tanah hingga saat ini.

Kejahatan di bidang pertanahan tersebut mengakibatkan *das sein* tidak sejalan dan tidak sesuai apa yang dicita-citakan oleh *das sollen*. Untuk itu pemerintah harus menunjukkan ketegasan pencegahan dan pemberantasan mafia tanah yang mengakibatkan kasus pertanahan berdimensi luas. Semua dilakukan agar tidak ada lagi yang bermain-main dengan sektor pertanahan. Keberadaan mafia tanah memang harus diberantas, diberi efek jera, yakni dengan

¹⁶ Sistem publikasi yang digunakan UUPA dan PP 24 Tahun 1997 adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. Pernyataan ini karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, demikian juga dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, lihat Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. Ke XI (Jakarta: Djambatan, 2008), 81-82.

¹⁷ CNBC, "Simak Upaya Kementerian ATR/BPN Berantas Mafia Tanah," <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191127152107-8-118420/Simak-Upaya-Kementerian-Atr-Bpn-Berantas-Mafia-Tanah>, November 28, 2019. Diakses tanggal 06 September 2021

¹⁸ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, 81-82.

¹⁹ Fana F. Suparman, "Maraknya Mafia Tanah Disebut Akibat UU Agraria Tak Dijalankan," <https://www.beritasatu.com/Nasional/655585/Maraknya-Mafia-Tanah-Disebut-Akibat-Uu-Agraria-Tak-Dijalankan>, July 14, 2020. Diakses tanggal 07 September 2021

menutup semua akses yang dapat dimainkan. Apabila masalah tanah ini dapat diselesaikan, Negara Indonesia diharapkan akan kondusif untuk investasi dan pertumbuhan ekonomi akan lebih cepat sehingga akan menyerap tenaga kerja lebih banyak lagi.

Tentunya dalam suatu penelitian hukum diperlukan teori-teori sebagai "pisau" untuk menganalisis permasalahan dalam pembahasan, Sudikno Mertokusumo menuturkan bahwa teori merupakan pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai peristiwa atau kejadian. Teori hukum dapat digunakan sebagai asas dan dasar hukum umum yang menjadi dasar suatu ilmu pengetahuan, sekaligus dapat digunakan untuk menyelesaikan permasalahan hukum tertentu yang mendasar.²⁰ Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori politik hukum sebagai *grand theory*, sedangkan teori *law as a tool of social engineering*, teori pembangunan sistem hukum nasional dan teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman sebagai *applied theory*.

State of the art dan kebaruan maka diperlukan perbandingan dari naskah jurnal lain (*previous articles*). Ada beberapa penelusuran diperoleh yang digunakan sebagai *state of the art* dalam tulisan ini, yakni artikel yang ditulis oleh Darwin Ginting berjudul "*Policies on Prevention and Eradication of Land Mafia: Agrarian Reform in Indonesia*".²¹ Artikel ilmiah ini mengkaji bagaimana mencegah dan memberantas mafia tanah di Indonesia, dan bagaimana solusinya. Berdasarkan artikel tersebut, ada beberapa tawaran berupa membentuk tim satgas mafia tanah di pusat dan daerah, merevitalisasi tim anti-pungli (saber pungli) di lingkungan pemerintah, terutama lingkungan Kantor Pertanahan, dan pembentukan pengadilan pertanahan sesuai amanat RUU Pertanahan.

Artikel lain ditulis oleh Dian Cahyaningrum berupa info singkat dengan judul "Pembe-

rantasan Mafia Tanah".²² Artikel ini mengkaji modus operandi mafia tanah dan upaya yang dapat dilakukan untuk memberantas mafia tanah. Beberapa modus operandi mafia tanah yaitu pemalsuan dokumen, pendudukan ilegal, mencari legalitas di pengadilan, rekayasa perkara, kolusi, kejahatan korporasi, pemalsuan kuasa pengurusan hak atas tanah, jual beli tanah yang dilakukan seolah-olah secara formal, dan hilangnya warkah tanah. Beberapa upaya untuk memberantasnya adalah dengan menindak secara tegas pelaku; meningkatkan integritas dan profesionalisme aparat; meningkatkan koordinasi antar-aparat; sertifikasi tanah; dan meningkatkan peran serta/aktif masyarakat dalam melindungi tanahnya.

Kedua artikel tersebut memiliki perbedaan dengan naskah artikel jurnal ini yang ingin lebih mengkaji dan mengembangkan sisi gagasan konstruksi politik hukum baru dalam sistem pendaftaran hak atas tanah dalam upaya pencegahan mafia tanah dari tingkat administratif. Bertumpu pada pendahuluan tersebut, karya ilmiah ini dibatasi dengan rumusan permasalahan, yakni bagaimana rekonstruksi politik hukum sistem pendaftaran tanah yang ideal dalam upaya pencegahan mafia tanah pada masa mendatang. Dengan demikian, diharapkan dapat menemukan tujuan dan pengembangan hukum (*ius constituendum*) dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia sehingga mampu melakukan pencegahan mafia tanah dari tingkat administratif, khususnya sistem administrasi pendaftaran tanah.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis,²³ dengan metode pendekatan sosio-legal atau *socio-legal research*. Pada prinsipnya, studi sosio-legal adalah studi hukum, yang menggunakan

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), 4.

²¹ Darwin Ginting, "Policies on Prevention and Eradication of Land Mafia: Agrarian Reform in Indonesia," *Utopia y Praxis Latinoamericana* Volume 25, no. 2 (2020): 255-263, <https://doi.org/10.5281/zenodo.3809387>.

²² Dian Cahyaningrum, "Pemberantasan Mafia Tanah," *Bidang Hukum Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis* Volume XII, no. 23 (2021): 1-6.

²³ Penelitian bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan, lihat Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), 35.

pendekatan metodologi ilmu sosial dalam arti yang luas.²⁴ Pendekatan ini digunakan untuk memahami hukum dalam konteks masyarakat. Karakteristik pendekatan penelitian sosio-legal dapat diidentifikasi melalui dua hal, *pertama* studi sosio-legal melakukan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan dapat dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum, *kedua* studi sosio-legal mengembangkan berbagai metode “baru” hasil perkawinan antara metode hukum dengan ilmu sosial, seperti penelitian kualitatif sosio-legal dan etnografi sosio-legal.²⁵ Adapun metode analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif.²⁶ Analisis kualitatif menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitiannya, yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier atau non-hukum. Data yang telah dianalisis secara kualitatif berupa hubungan antara teori yang didapat dari studi kepustakaan, akan dianalisis dan dikaji. Selanjutnya, data disistematisasikan menjadi analisis data yang disusun dalam bentuk penulisan hukum mengenai sistem pendaftaran tanah yang dapat mencegah terjadinya kejahatan mafia tanah.

III. Rekonstruksi Politik Hukum Sistem

Pendaftaran Tanah dalam Upaya Pencegahan Mafia Tanah

Meningkatnya kasus mafia tanah tetap menjadi salah satu penyebab meningkatnya kasus pertanahan di Indonesia. Mafia tanah di bidang pertanahan masih tumbuh subur, karena tingginya permintaan masyarakat akan ketersediaan tanah tidak sepadan dengan jumlah bidang tanah yang tersedia. Hal ini mengingat tanah sebagai sumber daya alam yang sangat berperan besar bagi kehidupan manusia mempunyai nilai ekonomi yang tinggi

dan bersifat tidak terbarukan. Selain itu, tanah mempunyai benefit dari berbagai aspek, yaitu dapat membawa kesejahteraan masyarakat dari segi ekonomi; secara politik dapat menentukan kedudukan seseorang; aspek sosial budaya tanah dapat menentukan tingkat status sosial; tanah dari segi hukum merupakan dasar yurisdiksi. Namun, kebutuhan masyarakat akan tanah saat ini tidak sebanding dengan ketersediaan tanah itu yang terbatas.²⁷ Oleh karena itu, tanah perlu dilihat dengan pendekatan politik hukum.

Padmo Wahjono menjelaskan bahwa Indonesia negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), dengan demikian politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.²⁸ Pendapat tersebut mempunyai fokus yang cenderung pada aspek *ius constituendum* sebagai cermin dari penerapan teori politik hukum. Hal yang berbeda disampaikan oleh Satjipto Rahardjo yang menitikberatkan pada proses. Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai suatu proses keharusan untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan maupun cara-cara yang hendak dijalankan untuk mencapai tujuan.²⁹ Berdasarkan kedua pendapat tersebut, politik hukum sebagai dasar kebijakan untuk mengarahkan pembangunan hukum nasional. Ini berlaku juga untuk bidang pertanahan, yakni terkonsep dalam politik hukum pertanahan. Politik hukum ini lebih pada pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan, sekaligus hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Politik hukum pertanahan merupakan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan yang ditunjukkan untuk peruntukan, penggunaan,

²⁴ Sulistyowati Irianto, *Kajian Sosiolegal* (Denpasar: Pustaka Larasan, 2012), 2-3.

²⁵ *Ibid.*, 5-6.

²⁶ Matthew B. Miles and A Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru* (Yogyakarta: UII Press, 1992), 5-10.

²⁷ Aartje Tehupeioriy et al., “Penegakan Hukum Terhadap Praktik Mafia Tanah,” dalam *Seminar Nasional yang Diselenggarakan ILUNI S3 FH Universitas Indonesia* (Jakarta: UI, 2018), 1, <https://www.youtube.com/watch?v=IIVU2UDdBX4>. Diakses tanggal 08 September 2021.

²⁸ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cet. Ke II (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 160.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. Ke VI (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012), 398.

pemanfaatan, dan kepemilikan tanah, untuk menjamin perlindungan hukum dan meningkatkan kesejahteraan serta mendorong kegiatan ekonomi melalui pemberlakuan undang-undang pertanahan dan peraturan pelaksanaannya.³⁰ Politik hukum pertanahan sebagai pilihan tujuan dan prinsip hukum yang dipergunakan sebagai pedoman untuk mewujudkan tujuan politik pertanahan nasional yaitu kemakmuran rakyat.³¹ Salah satu politik hukum pertanahan tercermin dalam pembentukan RUU Pertanahan. RUU Pertanahan nantinya dapat diakui sebagai hasil politik hukum pertanahan untuk menghasilkan tujuan legislasi dalam prolegnas dan menyelesaikan permasalahan pertanahan, meskipun saat ini masih berada dalam daftar Prolegnas 2020-2024.

Keberadaan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai salah satu produk hukum bangsa Indonesia merdeka bertekad mewujudkan penjelmaan Pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945.³² UUPA juga merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan merupakan politik pertanahan nasional atau politik agraria yang mewajibkan negara memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk mencapai kesejahteraan rakyat. UUPA yang mempunyai sifat unifikasi hukum, sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.³³ UUPA sebagai produk hukum agraria nasional didasarkan pada hukum adat yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta memperhatikan unsur-unsur yang berdasarkan hukum agama.

Dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, UUPA mengandung prinsip-prinsip penguasaan dan pemanfaatan tanah untuk mendorong suatu perubahan masyarakat yang maju di bidang ekonomi, industri, dan bidang lain yang pelaksanaannya tergantung pada ketersediaan tanah. Namun, tidak mengabaikan kelompok masyarakat yang lemah dan termarginalkan oleh kebijakan pertanahan masa sebelumnya, dengan prinsip-prinsip ini UUPA dapat ditempatkan sebagai hukum progresif.³⁴ Ini sesuai dengan tujuan hukum pertanahan nasional agar pengaturan penguasaan dan pemanfaatan tanah mengarah pada terciptanya kemakmuran yang merata bagi semua orang dan kelompok masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut UUPA merupakan ranah politik hukum yang mencakup tiga hal yaitu: tujuan (ideal) yang hendak dicapai melalui hukum, cara atau metode yang tepat untuk mencapai tujuan itu dan konfigurasi hukum yang efektif mewujudkan tujuan tersebut.³⁵

Politik pertanahan nasional atau politik agraria nasional yang mewajibkan negara memimpin penguasaan dan penggunaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Ini merupakan manifestasi membangun bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang dikenal dengan sebutan hak menguasai dari negara (HMN). Maksud dari HMN tersebut, yaitu pengelolaan dan pemanfaatan tanah sebagai salah satu sumber daya agraria dibebankan kepada negara sebagai badan penguasa yang diberi amanah dari rakyatnya, yang muaranya harus ditujukan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dalam rangka keadilan sosial.³⁶ Oleh karena itu,

³⁰ Sri Harjati et al., *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Cet. Ke I (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), 7.

³¹ Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat"

³² Fadli Zon, Muhammad Iskandar, and Susanto Zuhdi, "Tinjauan Sejarah Hukum Pasal 33 UUD 1945 Sebagai Ideologi Ekonomi," *Jurnal Negara Hukum* Volume 7, no. 1 (2016): 111-125., <https://doi.org/10.22212/jnh.v7i1.925>.

³³ Siti Nurjannah, "Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Sebagai Induk Landreform," *Al-Daulah* Volume 3, no. 5 (2014): 193-205., <https://doi.org/10.24252/ad.v3i2.1436>.

³⁴ Satjipto Rahardjo mengutarakan bahwa hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran dan pencarian keadilan yang tidak pernah berhenti, lihat Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan," *Jurnal Hukum Progresif* Volume 1, no. 1 (2005): 3.

³⁵ Ana Silviana, "Politik Hukum Pertanahan Prismatic Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat dalam Kepemilikan Tanah," dalam *Teaching Resource* (Semarang: UNDIP Website, 2018), 12-13, <http://eprints.undip.ac.id/61265/>.

³⁶ Vani Wirawan, "Rekonstruksi Politik Hukum Penyelesaian

kesejahteraan sosial merupakan kondisi harus terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.³⁷

Friedlander mengatakan bahwa kesejahteraan merupakan sistem yang terorganisasi yang dilakukan melalui pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial dengan tujuan untuk membantu individu dan kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan serta hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan kepada mereka untuk mengembangkan seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraannya sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat.³⁸ Isbandi Rukminto Andi menyebutkan bahwa bidang kesejahteraan sosial dapat dikelompokkan berdasarkan besaran kelompok yang dituju, yaitu: kesejahteraan individu, kesejahteraan keluarga, kesejahteraan kelompok, pengembangan kesejahteraan masyarakat lokal, dan pengembangan kesejahteraan publik secara luas.³⁹ Berdasarkan kedua pendapat tersebut, dalam artian kesejahteraan sosial, *social welfare* yang dimaksud dapat diartikan sebagai kesejahteraan yang umum.

Awal pembangunan sistem hukum pertanahan harus didasari pada makna hukum sebagai *law as a tool of social engineering* (hukum sebagai alat rekayasa sosial), yaitu hukum tumbuh dan berkembang bersama masyarakat yang digerakkan oleh kebiasaan. Teori *law as a tool of social engineering* menyatakan bahwa hukum di Indonesia tidak cukup berperan sebagai alat, tetapi juga sebagai sarana

pembaharuan masyarakat.⁴⁰ Hukumlah yang seharusnya menjadi instrumen untuk mengarahkan masyarakat menuju pada sasaran yang hendak dicapai, bahkan jika diperlukan hukum dapat digunakan untuk menghilangkan berbagai kebiasaan masyarakat yang bersifat negatif.⁴¹

Pendayagunaan hukum sebagai sarana untuk merekayasa masyarakat menuju skenario kebijakan pemerintah (eksekutif) sangat diperlukan oleh negara-negara berkembang, jauh melebihi kebutuhan negara-negara industri maju yang telah mapan, karena negara-negara maju telah memiliki mekanisme hukum yang telah “jalan” untuk mengakomodasi perubahan-perubahan di dalam masyarakat.⁴² Berkaitan dengan modus dan contoh kejahatan yang dilakukan oleh mafia tanah terhadap objek-objek pertanahan, salah satu peran hukum dalam teori *law as a tool of social engineering* harus tercermin dalam politik hukum pertanahan masa ke depan. Ini dimaksudkan agar tercipta politik pertanahan nasional yang menyejahterakan rakyat. Untuk politik hukum pertanahan tersebut, perlu dibarengi perbaikan tertib hukum pertanahan, sehingga tercermin pencegahan mafia tanah yang lebih baik.

Politik hukum pertanahan Indonesia di dalam pengaturan sistem publikasi dalam proses pendaftaran tanah sebenarnya sudah baik. Politik hukum tersebut sesuai konsep *law as a tool of social engineering*, dengan terbangunnya sistem pendaftaran tanah sesuai ciri negara berkembang. Pertimbangan filosofis dalam pemilihan sistem publikasi negatif bercirikan positif dalam pendaftaran tanah adalah sistem ini sangat sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah di Indonesia atas kepastian hukum dalam kadaster tanah untuk mewujudkan

Sengketa Tanah dan Konflik Tanah di Indonesia,” *Jurnal Hukum Progresif* Volume 9, no. 1 (2021): 1-15., <https://doi.org/10.14710/jhp.9.1.1-15>.

³⁷ Nurul Husna, “Ilmu Kesejahteraan Sosial Dan Pekerjaan Sosial,” *Jurnal Al-Bayan* Volume 20, no. 29 (2014): 45-58., <https://doi.org/10.22373/albayan.v20i29.114>.

³⁸ Mohammad Suud, *Orientasi Kesejahteraan Sosial* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 8.

³⁹ Isbandi Rukminto Andi, *Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, Dan Kajian Pembangunan)* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 81.

⁴⁰ Yacob Djasmani, “Hukum Sebagai Alat Rekayasa Sosial dalam Praktek Berhukum di Indonesia,” *Masalah-Masalah Hukum* Volume 40, no. 3 (2011): 365-374., <https://doi.org/10.14710/mmh.40.3.2011.365-374>.

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1986), 110.

⁴² Sutandyo Wigiyosubroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik Dan Perkembangan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 1994), 231.

keadilan dan kesejahteraan rakyat.⁴³ Namun demikian, sistem pendaftaran tanah tersebut tidak luput dari celah-celah kejahatan dalam bidang pertanahan, yakni mafia tanah. Rata-rata kejahatan yang dilakukan oleh mafia tanah termasuk kategori kasus pertanahan yang berdimensi luas. Akibat dari dimensi luas tersebut adalah sengketa, konflik, dan perkara tanah dan ruang yang mempunyai ekonomis tinggi.⁴⁴

Indonesia pada saat ini sudah menjadi negara yang besar dengan kemajuan dalam sosial-ekonomi masyarakat, peradaban/budaya, dan teknologi, serta tata pertanahan nasional. Oleh karena itu, perlunya suatu konstruksi politik hukum baru dalam pembangunan sistem hukum pertanahan, khususnya *stelsel* yang dianut dalam sistem pendaftaran tanah saat ini untuk memperbaiki celah-celah dan kelemahan *stelsel* publikasi tersebut. Kelemahan sistem publikasi negatif bertendensi positif bahwa yang menentukan sah atau tidaknya suatu hak dan peralihannya adalah sahnya perbuatan hukum yang dilakukan, bukan pendaftarannya. Meskipun sudah didaftar dalam buku tanah dan diterbitkan sertipikat, masih selalu dihadapi kemungkinan pihak yang didaftar kehilangan tanah yang dikuasainya karena digugat oleh pihak pemegang hak yang sebenarnya (*nemo plus iuris*).⁴⁵ Walaupun pada kenyataannya dalam putusan-putusan Mahkamah Agung ada lembaga *rechtverwerking* sebagai tambahan sarana pengaman yang berbentuk tertulis, serta diberlakukannya ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan,

Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Lembaga “daluarsa” ini bukanlah suatu norma hukum baru atau sesuatu yang asing.⁴⁶ Lembaga *rechtsverwerking* yang memberi batas waktu hingga 5 (lima) tahun untuk sertipikat dapat digugat oleh pihak lain. Pada kenyataannya, setiap orang yang merasa memiliki bukti yang cukup masih diberi kesempatan untuk mematahkan kebenaran data yang tertuang dalam sertipikat, meskipun masa 5 (lima) tahun sudah terlampaui. Penegakan lembaga *rechtsverwerking* di Indonesia belum dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya. Ini terbukti dengan dijumpainya gugatan-gugatan terhadap sertipikat di pengadilan negeri ataupun pembatalan sertipikat di pengadilan tata usaha negara. Namun, bukan berarti sertipikat hak atas tanah tidak menjamin kepastian hukum, karena sertipikat diakui sebagai alat bukti hak yang kuat, sepanjang tidak ada putusan hakim yang mematahkan kebenaran data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertipikat.⁴⁷ Pernyataan tersebut diperkuat dengan pendapat Urip Santoso, yang menyatakan bahwa walaupun sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota telah berusia 5 (lima) tahun tidak berarti hak menggugatnya hilang bagi orang yang merasa dirugikan atas terbitnya sertipikat tersebut.⁴⁸

Pembangunan dapat mengandung pengertian sebagai upaya melakukan perbaikan dari kondisi yang kurang baik menuju ke arah yang lebih baik.⁴⁹ Menurut pengertian ini,

⁴³ Ana Silviana, Yos Johan Utama, dan Nurhasan Ismail, “Preferability of the Positive-Characterized Negative Publication in Cadastral Registration in Indonesia,” *Journal of Critical Reviews* Volume 7, no. 7 (2020): 979-982., <https://doi.org/10.31838/jcr.07.07.179>.

⁴⁴ ATR/BPN, Petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah, 3.

⁴⁵ Novi Sri Wahyuni, “Tinjauan Yuridis terhadap Kelemahan Sistem Publikasi Negatif yang Bertendensi Positif dalam Pendaftaran Tanah,” dalam *Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara* (Medan: USU, 2007), 150.

⁴⁶ Arie S. Hutagalung, “Penerapan Lembaga *Rechtsverwerking* untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dalam Pendaftaran Tanah,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 30, no. 4 (2000): 328-346., <https://doi.org/10.21143/jhp.vol30.no4.319>.

⁴⁷ Muhammad Irfan dan Nia Kurniati, “Kepastian Hukum Hak atas Tanah dan Eksistensi Lembaga *Rechtsverwerking* dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,” *Acta Diurna* Volume 1, no. 2 (2018): 163-174., <https://doi.org/10.24198/acta.v1i2.113>.

⁴⁸ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Cet. Ke VI (Jakarta: Kencana, 2019), 284.

⁴⁹ Achmad Irwan Hamzani, Mukhidin, dan Derita Prapti Rahayu, “Pembangunan Hukum Nasional Sebagai Implementasi Tujuan Nasional,” dalam *Prosiding SENDI*

pembangunan dalam lingkup hukum dapat dilakukan dengan merekonstruksi politik hukum ataupun pembaharuan hukum. Pembaharuan (*reform*) merupakan upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi terhadap sesuatu hal yang akan ditempuh melalui kebijakan.⁵⁰ Pembangunan dalam lapangan hukum mengandung dua arti, yaitu *pertama*, upaya untuk memperbaiki hukum positif (modernisasi hukum) dan *kedua*, usaha untuk memfungsikan hukum dengan cara turut mengadakan perubahan sosial sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun.⁵¹ Berkaitan dengan pembangunan hukum ini, Barda Nawawi Arief mengatakan dalam teori pembangunan sistem hukum nasional menganut kebijakan dengan melalui beberapa pendekatan, antara lain, pendekatan kebijakan, pendekatan religius, dan pendekatan nilai.⁵²

Masalah pembangunan hukum nasional bukanlah masalah umum yang sering dan sudah lama dibicarakan di berbagai forum seminar nasional.⁵³ Pembaharuan hukum selalu terkait dengan perkembangan masyarakat yang berkelanjutan dari kegiatan ilmiah dan perkembangan pemikiran filosofi/ide-ide dasar/konsepsi intelektual. Jadi, *law reform* terkait erat dengan *sustainable society/development*, *sustainable intellectual activity*, *sustainable intellectual phylosophy*, *sustainable intellectual conception/basic ideas*. Kajian terhadap masalah ini tentunya merupakan yang bergenarasi. Ini berarti masalah pembaharuan hukum merupakan masalah yang harus terus menerus dikaji, khususnya kajian ilmiah mengenai

(Semarang: Unisbank, 2018), 366-372.

⁵⁰ Achmad Irwan Hamzani, "Pendekatan *Restorative Justice* dalam Pembangunan Hukum Pidana Nasional Berbasis Ketentuan Qisas-Diyat dalam Hukum Pidana Islam," dalam *Disertasi Pada Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro* (Semarang: UNDIP, 2015), 7.

⁵¹ Bernard Arief Sidharta, *Bahan Kuliah Teori dan Ilmu Hukum* (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2012), 22.

⁵² Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2005), 4.

⁵³ Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Sistem Hukum Nasional (Indonesia)* (Semarang: Pustaka Megister, 2012), 2.

pembaharuan/pembangunan hukum nasional.⁵⁴ Pembangunan hukum nasional secara konseptual dapat disimpulkan dalam wujud rekonstruksi politik hukum ataupun pembaharuan hukum. Atas dasar itu, pembangunan hukum nasional harus mencerminkan kebijakan yang menuju lebih baik daripada kebijakan yang semula ada. Selain itu, pembangunan hukum ini bersifat berkelanjutan, dengan pendekatan religius maupun pendekatan nilai.

Rekonstruksi politik hukum dan/atau pembaharuan hukum pertanahan sebagai suatu isu bersifat kompleks dan multidimensi, sehingga pendefinisian tidaklah sederhana.⁵⁵ Namun demikian, tanpa bermaksud menyederhanakan kompleksitas permasalahannya, pembaruan hukum agraria (*agrarian reform*) pada intinya meliputi hal-hal sebagai berikut:⁵⁶

- a. Suatu proses yang berkesinambungan artinya dilaksanakan dalam satu kerangka waktu (*time frame*), tetapi selama tujuan pembaruan agraria belum tercapai, pembaruan agraria perlu terus diupayakan;
- b. Berkenaan dengan restrukturisasi pemi-likan/penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam (sumber agraria) oleh masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan; dan
- c. Dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian hukum dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah dan pemanfaatan sumber daya alam (sumber daya agraria), serta terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Pembangunan sistem hukum nasional dilakukan dalam mewujudkan pencegahan mafia tanah dan berfungsi sebagai hukum yang komprehensif dan dicita-citakan. Pembaharuan atau pembangunan dimaksudkan sebagai upaya untuk meningkatkan jaminan kepastian hukum, sehingga sangat diperlukan perubahan sistem

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Meirina Nurlani, "Pengaruh Pembaharuan Hukum Agraria Nasional terhadap Politik Hukum di Indonesia," *Jurnal Thengkyang* Volume 2, no. 1 (2019): 106-124.

⁵⁶ Suwardi dan Arief Dwi Atmoko, "Pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia," *Jurnal HUKUM BISNIS* Volume 3, no. 2 (2019): 235., <https://jurnal.narotama.ac.id/index.php/hukumbisnis/article/view/972>.

pendaftaran tanah nasional menjadi sistem publikasi positif. Menurut Effendi Perangin, sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah, yaitu apa yang terkandung di dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak, artinya pihak ketiga bertindak atas bukti-bukti tersebut, sehingga mendapatkan perlindungan yang mutlak, meskipun di kemudian hari ternyata keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Bagi pihak yang dirugikan akan mendapat kompensasi dalam bentuk yang lain.⁵⁷

Berkaitan dengan sistem publikasi positif, Arie Sukanti Hutagalung menerangkan bahwa orang yang mendaftar sebagai pemegang hak atas tanah dalam pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi positif tidak dapat diganggu gugat lagi haknya. Negara dalam sistem ini berkedudukan sebagai pendaftar menjamin bahwa pendaftaran yang sudah dilakukan adalah benar.⁵⁸ Sistem pendaftaran tanah publikasi positif diyakini dapat memberikan kepastian hukum hak atas tanah secara absolut.⁵⁹

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles/Torrens system*), sehingga harus ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak.⁶⁰ Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register atau buku tanah sebagai pemegang haklah yang membuat orang menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.⁶¹ Buku tanah

yang disajikan dalam sistem publikasi positif ini dijamin kebenarannya oleh negara.⁶²

Selain itu, sistem publikasi positif berlaku asas iktikad baik. Asas ini melindungi pihak yang dengan iktikad baik dan dengan pembayaran memperoleh hak dari orang yang namanya terdaftar sebagai pemegang hak yang sah dalam register. Menurut Mariam Darus, bahwa "itikad baik dalam peraturan perundang-undangan kita merupakan *das sollen* yang harus direfleksikan dalam hukum positif." Pertimbangan ini sering diterapkan untuk menentukan derajat hak atau kewajiban dalam berbagai bentuk kesepakatan yang dibuat oleh manusia, seperti kontrak dalam *common law* dan hukum kewajiban dalam *civil law*.⁶³ Iktikad baik yang terdapat pada kepribadian orang bisa langsung dirasakan oleh yang bersangkutan, juga oleh pihak yang merasakan perbuatan iktikad baik seseorang terhadapnya. Ketika rasa iktikad baik itu bisa dirasakan, sebenarnya iktikad baik itu tengah menjalankan fungsinya. Selain terletak pada hati sanubari manusia, iktikad baik dalam melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul dari suatu hubungan hukum harus mengindahkan norma-norma kepatutan dan keadilan dengan menjauhkan diri dari perbuatan yang mungkin menimbulkan kerugian pihak lain.⁶⁴

Adanya asas iktikad baik ini mempunyai implikasi pada pihak yang beriktikad baik memperoleh suatu *indefeasible title* hak yang tidak dapat diganggu gugat, dengan didaftarkan namanya sebagai pemegang hak dalam buku tanah.⁶⁵ Pihak yang dengan iktikad baik ini dilindungi dan dijamin haknya atas tanah tersebut oleh negara, meskipun orang yang mengalihkan ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya.

⁵⁷ Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, 263.

⁵⁸ *Ibid.*, 263-264.

⁵⁹ Ita Surayya, "Idiologi Hukum Pendaftaran Tanah Dalam Sistem Hukum Agraria," *Jatiswara* Volume 34, no. 1 (2020): 43-50, <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i1.224>.

⁶⁰ Agus Yulianto dan Edith Ratna, "Penerapan Pembatasan Penuntutan Hak atas Tanah untuk Menjamin Kepastian Hukum Pemegang Hak," *Notarius* Volume 12, no. 1 (2019): 467-483, <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.28898>.

⁶¹ Arifin Bur dan Desi Apriani, "Sertifikat sebagai Alat Pembuktian yang Kuat dalam Hubungannya dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah," *UIR Law Review* Volume 1, no. 2 (2017): 127-136, <https://doi.org/10.25299/uirlrev.2017.1.02.952>.

⁶² Nur Oloan, "Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Sertipikat Hak atas Tanah," *Jurnal Warta Edisi*, no. 50 (2016), <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i50.200>.

⁶³ Anita D.A. Kolopaking, *Asas Iktikad Baik dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase* (Bandung: Alumni, 2013), 89.

⁶⁴ *Ibid.*, 91.

⁶⁵ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, 80-81.

Konsep publikasi positif tersebut memiliki perbedaan terhadap publikasi negatif, yang dijabarkan Tabel 1:

untuk mengurangi potensi konflik seminimal mungkin, antara lain:⁶⁷

- a. Percepatan cakupan wilayah bersertifikat;

Tabel 1. Perbedaan Publikasi Negatif dan Publikasi Positif

Publikasi Positif	Publikasi Negatif
Negara menjamin data yang disajikan mutlak kebenarannya.	Negara tidak menjamin data yang disajikan.
Menggunakan sistem pendaftaran hak (<i>registration of titles</i>).	Menggunakan sistem pendaftaran akta (<i>registration of deeds</i>).
Ada register buku tanah.	Menggunakan asas <i>nemo plus iuris</i> .
Pendaftaran mengakibatkan subjek hukum menjadi pemegang hak atas tanah.	Sahnya perbuatan hukum yang dilakukan menentukan perpindahan hak.
Pihak ketiga yang memperoleh tanah dengan itikad baik mendapatkan perlindungan hukum yang mutlak (<i>indefeasible</i>).	Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkan sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat.

Sumber: Bappenas, 2016.

Salah satu amanat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 untuk bidang pertanahan berupa arah kebijakan untuk membangun sistem pendaftaran tanah publikasi positif. Hal tersebut bukan tanpa alasan mengingat masih tingginya kasus tentang tanah. Berdasarkan Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia yang dilaksanakan oleh Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas tahun 2016, menyajikan data dalam keterangan di pendahuluan yang menunjukkan akumulasi kasus pertanahan yang masuk ke Mahkamah Agung diperkirakan mencapai angka 60% hingga 70% setiap tahun dan belum terhitung kasus yang selesai diputus pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding.⁶⁶ Demi terlaksananya amanat dalam RPJMN 2015-2019 untuk melakukan perubahan pendaftaran tanah sistem publikasi positif, terdapat empat kondisi prasyarat (*pre-requisite condition*) yang harus dipenuhi

- b. Percepatan penyediaan cakupan peta dasar pertanahan;
- c. Publikasi tata batas kawasan hutan dengan peta skala kadastra; dan
- d. Sosialisasi peraturan perundangan terkait tanah adat/tanah ulayat.

Penetapan cakupan peta dasar pertanahan tersebut harus dapat mencapai 80% dan cakupan wilayah nasional yang telah bersertipikat harus dapat mencapai 70% dari wilayah nasional daratan non-hutan.⁶⁸ Besarnya persentase tersebut, diyakini dapat mengurangi terjadinya sertipikat sah ganda, sehingga resiko beban keuangan negara untuk memberikan ganti rugi masih dapat dikelola dengan baik apabila masih terjadi kesalahan dalam register.⁶⁹ Adanya cakupan peta dasar pertanahan yang diharapkan sebesar 80% tersebut diharapkan dapat menghasilkan data sertifikasi bidang tanah yang benar dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hasil Laporan Akhir Koordinasi Strategis Reforma Agraria Nasional

⁶⁶ Arifin Rudiyanto et al., "Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia," dalam *Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Bappenas* (Jakarta: Bappenas, 2016), 1-96.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Harvini Wulansari, Rochmat Junarto, dan Dian Aries Mujiburohman, "Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif," *Riau Law Journal* Volume 5, no. 1 (2021): 61-74., <https://doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7875>.

⁶⁹ Rudiyanto et al., "Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia", 1-96.

oleh Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, yang dipublikasi pada Desember 2018 telah dicapai hasil, yaitu:⁷⁰

- a. Percepatan peningkatan cakupan peta dasar pertanahan mencapai 30,4 juta Ha (47,30%) dari luas wilayah Indonesia di luar kawasan hutan seluas 64.324.754,31 Ha, yang meningkat dari 29.5 juta Ha (45,93%) pada tahun 2017;
- b. Percepatan peningkatan cakupan bidang tanah bersertipikat yang terdigitasi seluas 13,8 juta Ha (20,91%) dari total luas wilayah budidaya (ditambah dengan wilayah *enclave*) seluas 65.337.208,87 Ha, yang meningkat dari 8.1 juta Ha (12,46%) pada tahun 2017; dan
- c. Rekonstruksi dan perapatan batas kawasan hutan di 5 provinsi, yaitu Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, DIY, Jawa Timur dan Banten (dengan 15 kawasan hutan) melanjutkan tahun 2017 yaitu pilot project publikasi tata batas kawasan hutan di 3 (tiga) provinsi (dengan 4 kawasan hutan).

Selain itu, telah teridentifikasi sebanyak 43 peraturan (perda/perkada/perbup) terkait penetapan tanah adat/ulayat, namun baru 2 (dua) dari peraturan tersebut yang memiliki lampiran berupa peta tanah adat/ulayat, yaitu Kabupaten Lebak dan Kabupaten Sigi.

Hasil capaian cakupan tersebut masih belum menunjukkan menuju target capaian bidang tanah bersertipikat dengan asumsi minimal 80%. Asumsi yang digunakan adalah semakin besar cakupan bidang tanah yang telah bersertipikat, maka semakin terjamin kepastian hukum hak atas tanah. Sehubungan dengan hal ini, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan berencana menargetkan sebanyak 126 juta bidang tanah di seluruh wilayah Indonesia dapat tersertifikasi di dari tahun 2017 sampai tahun 2025, ini melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap (PTSL).⁷¹ Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Sofyan Djalil mempunyai target sampai tahun 2025 yang diharapkan seluruh tanah di Indonesia sudah berhasil disertipikatkan melalui program PTSL.⁷²

Apabila perencanaan tersebut terlaksana, capaian minimal 80% tanah tersertifikasi terpenuhi sesuai amanat dari RPJMN 2015-2019 yang dilanjutkan dengan RPJMN 2020-2024. Dengan demikian, gagasan perubahan pendaftaran tanah sistem publikasi negatif menjadi sistem publikasi positif akan dapat terlaksana. Lebih lanjut, apabila ternyata terdapat kesalahan prosedur pendaftarannya dalam sistem pendaftaran positif yang mengakibatkan kerugian bagi pihak yang mungkin lebih berhak, negara memberikan jaminan dana kompensasi berupa pembayaran ganti rugi kepada pihak penuntut yang terbukti haknya benar. Sebagian besar negara-negara di dunia telah menerapkan Sistem *Torrens* atau sistem publikasi positif sebagai sistem pendaftaran tanahnya, terutama negara-negara maju yang juga di terapkan konsep *indefeasible* dan *indemnity* sebagai bentuk pemberian kompensasi ganti rugi atas kesalahan dalam sertifikasi hak atas tanah.⁷³

Hukum "*indefeasible*" merupakan pusat atau hal penting yang harus ada dalam sistem pendaftaran publikasi positif. Menurut *Land Registration Act 2002*, bahwa Hukum *indefeasible* didasari oleh tiga prinsip utama yaitu: ⁷⁴

- a. Prinsip cermin (*mirror principle*). Prinsip ini mengharuskan hasil pendaftaran tanah dapat mencerminkan fakta-fakta terkini dari hak kepemilikan tanah secara akurat

⁷⁰ Rudy Soepriyadi Prawiradinata et al., "Laporan Akhir Koordinasi Strategis Reforma Agraria Nasional," dalam *Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Bappenas* (Jakarta: Bappenas, 2018), 1-68.

⁷¹ Dirincikan dalam target-target tahapan dari 5 juta bidang pada tahun 2017, 7 juta bidang pada tahun 2018, 9 juta bidang pada tahun 2019 dan 10 juta setiap tahunnya sampai dengan tahun 2025.

⁷² Destriadi Yunas Jumasani, "Kementerian ATR/BPN Targetkan 126 Juta Bidang Tanah Sudah Terdaftar Tahun 2025," <https://www.tribunnews.com/Nasional/2020/02/28/Kementerian-Atrbpn-Targetkan-126-Juta-Bidang-Tanah-Sudah-Terdaftar-Tahun-2025>, February 28, 2020. Diakses tanggal 05 Oktober 2021

⁷³ Rudiyanto et al., "Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia", 1-96.

⁷⁴ *Ibid.*

dan lengkap, baik pengalihan hak atas tanah, hipotek tanah, sewa tanah, maupun tanah hasil perjanjian. Seluruh informasi tanah harus dimasukkan ke dalam sertifikat tanah dan sistem *online* agar dapat dilihat oleh seluruh masyarakat;

- b. Prinsip tabir (*curtain principle*). Prinsip ini menyatakan bahwa sebuah tabir digunakan pada register untuk memberikan kepercayaan kepada pembeli (*purchaser*). Dalam hal ini, pembeli tidak perlu menyelidiki atau mencari kembali sejarah atau riwayat masa lalu kepemilikan tanah seperti yang telah tergambar pada register, serta kepemilikan tanah tidak perlu dibuktikan dengan dokumen yang rumit dan panjang; dan
- c. Prinsip asuransi (*insurance principle*). Prinsip ini menjelaskan tentang penyediaan kompensasi atau jaminan pada sistem pendaftaran hak (publikasi positif). Apabila register terbukti tidak benar mengenai tanah yang didaftarkan, pemerintah harus memberikan kompensasi atau ganti rugi terhadap para pendaftar tanah yang telah dirugikan.

Selain itu, dalam hukum *indefeasible* pada sistem publikasi positif, ada dua jenis jaminan ganti rugi, yaitu *immediate indefeasible* dan *deffered indefeasible*. *Immediate indefeasible* adalah pembuatan sistem kepemilikan tanah melalui registrasi atau pendaftaran hak atas tanah yang dirancang untuk melindungi pihak yang tidak bersalah seperti pembeli tanah maupun pemberi sewa.⁷⁵ Dalam *deffered indefeasible* dicontohkan melalui kasus tiga pihak, yaitu pemilik asli tanah, pemilik tanah kedua yang memperoleh tanah dari seorang penipu, dan pemilik ketiga sebagai pihak yang memperoleh tanah dengan itikad baik tanpa mengetahui bahwa peralihan tanah dari pemilik asli kepada pemilik kedua diperantara oleh seorang penipu (pemilik tanggungan).⁷⁶

⁷⁵ Nur Susilowati, Ida Nurlinda, and Mulyani Djakaria, "Analisis Prospek Penerimaan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah," *Acta Diurnal* Volume 4, no. 1 (2020): 52-67, <https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.257>.

⁷⁶ Rudiyanto et al., "Kajian Persiapan Perubahan Sistem

Pada konsep *indefeasible* dan *indemnity* ini, hukum pertanahan melindungi pemilik asli dan pemilik ketiga. Perlindungan kepada pemilik asli terjadi ketika pemilik kedua yang memperoleh tanah dari seorang penipu mendapatkan klaim dari pemilik asli, maka hukum pertanahan akan memihak pada pemilik asli dan hak kepemilikan atas tanah akan kembali kepada pemilik asli. Sedangkan, pemilik kedua mendapatkan ganti rugi dari pemerintah. Sementara itu, perlindungan kepada pemilik ketiga terjadi ketika pemilik ketiga memperoleh tanah dari pemilik kedua (tanpa mengetahui bahwa pengalihan hak atas tanah dari pemilik asli kepada pemilik kedua diprakarsai oleh penipu).⁷⁷ Pada konsep ini, tidak menutup kemungkinan pemilik ketiga mendapatkan klaim dari pemilik asli (pemilik pertama). Dalam hal ini, hukum pertanahan akan memihak pada pemilik ketiga dan hak kepemilikan atas tanah tetap menjadi milik pemilik ketiga. Pemilik asli mendapatkan ganti rugi dari pemerintah, tetapi pemilik kedua tidak mendapatkan jaminan ganti rugi. Kerugian yang diperoleh pemilik kedua ini karena pemilik kedua seharusnya dapat melakukan investigasi transaksi terlebih dahulu terhadap tanah dan dapat menghindari penipuan, sedangkan pemilik ketiga tidak dapat melakukan investigasi transaksi.⁷⁸

Konsep *indemnity* adalah suatu prinsip yang mengatur mengenai pemberian ganti-kerugian. *Indemnity* dapat diartikan sebagai suatu mekanisme dengan si penanggung memberikan ganti-rugi finansial dalam suatu upaya menempatkan si tertanggung pada posisi keuangan yang dimiliki pada saat sesaat sebelum kerugian itu terjadi.⁷⁹ Dalam merealisasikan penerapan sistem publikasi positif, terdapat hal-hal penting yang harus diperhatikan, yaitu pemerintah harus memahami keadaan yang membuat pendaftaran tanah sangat diperlukan, pemerintah harus mampu memenuhi kondisi prasyarat, dan

Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia," 1-96.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Afrianto Budi, "Prinsip Indemnity," <https://www.akademiasuransi.org/2012/09/prinsip-indemnity.html>, n.d. Diakses tanggal 05 Oktober 2021.

pemerintah diharapkan melakukan berbagai upaya agar memperoleh keberhasilan.⁸⁰ Agar penerapan sistem publikasi yang baru dalam sistem pendaftaran tanah memperoleh keberhasilan, terdapat beberapa hal yang perlu dilakukan oleh pemerintah, antara lain:⁸¹

- a. Pemahaman pemerintah terkait biaya pengeluaran dan durasi operasi yang dibutuhkan pada sistem pendaftaran tanah yang baru;
- b. Sosialisasi dan evaluasi;
- c. Perubahan peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem pendaftaran tanah; dan
- d. terselesainya berbagai isu dan permasalahan terkait pertanahan.

Berdasarkan pemetaan keberhasilan tersebut, karakter substansi hukum perlunya pembaharuan hukum tentang gagasan publikasi positif, dapat diketahui bahwa substansi hukum pendaftaran tanah yang menganut *stelsel* publikasi positif masih harus dibentuk agar menjadi lebih memberi kepastian, kemanfaatan dan berkeadilan sebagai bagian dari pembaharuan sistem hukum nasional. Pembangunan sistem hukum nasional dapat mencakup pembangunan “substansial” (substansi hukum/*legal substance*), pembangunan “struktural” (struktur hukum/*legal structure*), dan pembangunan “kultural” (budaya hukum/*legal culture*). Sebagaimana dalam teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman, bahwa sebuah sistem hukum harus terdapat aspek *pertama*, struktur hukum (*struktur of law*) dalam arti para penegak hukum dan lembaga pembuat aturan; *kedua*, memiliki substansi hukum (*substance of the law*) meliputi aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada di dalam sistem itu, termasuk pula dalam pengertian substansi ini adalah semua produk, seperti keputusan dan aturan baru yang disusun

dan dihasilkan oleh orang yang berada didalam sistem itu pula; *ketiga*, budaya hukum (*legal culture*) meliputi kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapan masyarakat terhadap hukum, budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta bagaimana mesin itu harus digunakan.⁸²

Dalam rangka upaya perubahan sistem pendaftaran tanah dari sistem publikasi negatif menuju pada sistem publikasi positif, terdapat beberapa hal yang perlu dimasukkan pada perubahan peraturan perundang-undangan (substansi hukum) terkait pendaftaran tanah, antara lain:⁸³

- a. Perlu adanya pasal baru di dalam UUPA atau PP Nomor 24/1997 yang mengatur tentang tiga prinsip utama hukum *indefeasible*, seperti prinsip cermin (*mirror principle*), prinsip tabir (*curtain principle*), dan prinsip asuransi (*insurance principle*). Pasal tentang *indefeasible* ini perlu didukung dan diperjelas dengan peraturan perundang-undangan atau peraturan pemerintah lain yang terkait;
- b. Perlu adanya pasal baru di dalam UUPA atau PP nomor 24/1997 yang mengatur tentang jenis kompensasi ganti rugi/*indemnity* atas kesalahan dalam register. Dalam praktiknya, sistem publikasi positif ini memiliki dua jenis kompensasi ganti rugi yang disesuaikan dengan dasar hukum pemerintahan yang digunakan pada negara tersebut. Dua jenis kompensasi ganti rugi atas kesalahan dalam register, yaitu *immediate indefeasible* dan *deffered indefeasible*. Pasal tentang jenis *indemnity* dalam ini perlu didukung dan diperjelas dengan peraturan perundang-undangan atau peraturan pemerintah lain yang terkait;
- c. Perlu adanya pasal baru atau penambahan ayat baru dalam pasal tertentu pada PP Nomor 24/1997 tentang penentuan tanah yang dapat didaftarkan atau dilegalisasikan.

⁸⁰ Desi Apriani dan Arifin Bur, “Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia,” *Jurnal Bina Mulia Hukum* Volume 5, no. 2 (2021): 220-239., <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>.

⁸¹ Rudiyanto et al., “Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia,” 1-96.

⁸² Lawrence M. Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspective* (Bandung: Nusa Media, 2009), 21.

⁸³ Rudiyanto et al., “Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia,” 1-96.

Tanah-tanah ini dapat berupa tanah yang diperoleh sebelum 17 Agustus 1945, tanah waris dari pendudukan penjajah, tanah wakaf yang sebelumnya dimiliki secara mutlak dan secara sah telah diberikan, dan sebagainya. Pasal tentang penentuan tanah yang dapat didaftarkan atau dilegalisasikan dalam PP 24/1997 perlu didukung dan diperjelas dengan peraturan perundang-undangan atau peraturan pemerintah lain yang terkait;

- d. Perlu adanya pasal baru atau penambahan ayat baru dalam pasal tertentu pada UUPA dan PP Nomor 24/1997 yang mengatur tentang pembangunan Pusat *Database* Pendaftaran Tanah Nasional;
- e. Perlu adanya undang-undang atau peraturan pemerintah yang mengatur lebih jelas atau lebih detail tentang Pusat *Database* Pendaftaran Tanah Nasional, termasuk isi, perubahan data, kesepakatan, hingga jaminan kebenaran informasi di dalam Pusat *Database* tersebut oleh pemerintah. Isi Pusat *Database* Pendaftaran Tanah Nasional meliputi peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, dan daftar nama pemegang hak;
- f. Perlu adanya pasal baru atau penambahan ayat baru dalam pasal tertentu pada PP Nomor 24/1997 yang mengatur tentang isi dan keakuratan data fisik dan data yuridis. Data fisik dan data yuridis di setiap daerah harus sudah sangat lengkap, akurat, valid, dan dijamin kebenarannya oleh BPN; dan
- g. Pencatatan perubahan akibat keputusan pengadilan pada “pembukuan tanah” sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 PP Nomor 24/1997 perlu diperbaharui.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam sistem publikasi positif, sertipikat itu adalah bukti yang bersifat mutlak. Artinya, sertipikat memberi perlindungan mutlak, baik terhadap pemegang haknya maupun terhadap pihak ketiga, karena keterangan yang tercantum dalam tanda bukti hak tidak dapat diubah. Dengan demikian, hasil pendaftaran ini memberikan alat pembuktian yang mutlak sifatnya dan tidak dapat diganggu

gugat. Namun, beban dan tanggung jawab negara dari konsekuensi diberlakukannya sistem publikasi positif ini sangat besar. Karenanya, pada sistem publikasi positif berlaku asas itikad baik, yang menjadi roh dalam memahami, melahirkan, dan melaksanakan suatu peraturan, baik peraturan tertulis maupun peraturan tidak tertulis.

Jika berhasil dilakukan perubahan atau revisi terhadap peraturan perundang-undangan tentang publikasi negatif menjadi publikasi positif dan diberlakukan sistem publikasi positif di masa mendatang, diharapkan dapat menutup celah-celah kejahatan mafia tanah. Gagasan ini bersifat paling mendasar, yakni pada pencegahan dari sisi administratif, dengan tetap mengedepankan prinsip *good governance*.⁸⁴ Selanjutnya, saat ini telah ada perubahan pendaftaran tanah secara administratif setelah berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik, yang bertujuan penggunaan dan sistem administratif pendaftaran tanah menggunakan sistem elektronik⁸⁵ dan dokumen elektronik.⁸⁶ Sertipikat elektronik yang selanjutnya disebut sertipikat-el adalah sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik.⁸⁷

⁸⁴ Dyah Adriantini Sintha Dewi, “Analisis Yuridis Pelayanan Publik yang Baik Sebagai Sarana Mewujudkan *Good Governance* dalam Konsep *Welfare State*,” *Jurnal Negara Hukum* Volume 5, no. 2 (2014): 169-188., <https://doi.org/10.22212/jnh.v5i2.239>.

⁸⁵ Sistem Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisa, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik. Lihat Pasal 1 angka 1 Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021

⁸⁶ Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Lihat Pasal 1 angka 2 Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021.

⁸⁷ Lihat Pasal 1 angka 8 Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun

Menurut Kepala Biro Hubungan Masyarakat Kementerian ATR/BPN Yulia Jaya Nirmawati, sertifikat elektronik merupakan era baru dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia, pelaksanaan pendaftaran tanah yang sebelumnya dilakukan secara konvensional kini dapat dilakukan secara elektronik baik itu pendaftaran tanah pertama kali maupun pemeliharaan data.⁸⁸ Hasil pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik ini nantinya berupa data, informasi elektronik, dan atau dokumen elektronik, yang merupakan data pemegang hak, data fisik dan data yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya.⁸⁹ Produk dari pelayanan elektronik ini seluruhnya akan disimpan pada Pangkalan Data Sistem Elektronik.⁹⁰ Yulia juga menyampaikan bahwa masyarakat tidak perlu khawatir dengan keamanan pendaftaran tanah elektronik ini.⁹¹ Penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan sistem elektronik ini dilaksanakan secara andal, aman, dan bertanggung jawab.⁹²

Penyelenggaraan sistem elektronik untuk pelaksanaan pendaftaran tanah ini nantinya akan meliputi pengumpulan data, pengolahan data, dan penyajian data.⁹³ Hasil penyelenggaraan sistem elektronik tersebut berupa sertifikat tanah dalam bentuk dokumen elektronik. Ke depan, sertifikat elektronik yang diterbitkan melalui sistem elektronik akan disahkan menggunakan tanda tangan elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan.⁹⁴ Adanya sertifikat elektronik tersebut menunjukkan telah ada salah satu perubahan dalam administrasi pertanahan, selain rencana penerapan publikasi positif. Penerapan kebijakan baru tersebut diharapkan dapat menutup kejahatan oleh mafia tanah, sehingga dapat saling menguatkan dan melengkapi.

Menurut Tenaga Ahli Menteri ATR/ BPN Bidang Hukum dan Litigasi Ling Sodikin Arifin mengatakan sertifikat elektronik dilengkapi dengan keamanan yang sangat baik, kementerian bekerja sama dengan instansi terkait, salah satunya Dukcapil, guna mencegah pemalsuan data kependudukan.⁹⁵ Dalam kependudukan memang suatu saat terintegrasi semua baik itu NIK, maupun NIB (nomor indentifikasi bidang) yang kedepan sebetulnya itu satu sistem agar pajak tercover semuanya di identitasnya.⁹⁶

Untuk implementasi kebijakan mengenai sertifikat-el, PPAT sebagai mitra BPN, dalam melayani permohonan pembuatan akta dalam setiap kegiatan peralihan hak atas tanah, harus menerapkan unsur kehati-hatian (*duty of care*), dengan melakukan pemeriksaan terhadap kebenaran data subjek dan objek (memverifikasi).⁹⁷ Pembeli yang beritikad baik (*te goeder trouw*), jika ia telah memeriksa secara seksama fakta material, data fisik dan keabsahan data yuridis atas tanah yang dibelinya dan pada saat proses peralihan hak atas tanah. Begitu juga pihak penjual harus jujur mengenai kebenaran objek tanahnya yang akan dialihkan baik data fisik maupun data yuridis, dan tidak

2021.

⁸⁸ Siaran Pers, "Sertipikat Elektronik: Era Baru Pendaftaran Tanah Di Indonesia," <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=4LFJKYKxgFGzEu7jkzB33XvupD1fl+OAYwzkk7pKtjybdXCQAa1sBKX9S/pt/8P>, 2021. Diakses tanggal 06 Oktober 2021

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Vani Wirawan, "Understanding Indonesian E-Law and Democracy : Challenge, and Hope," *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal)* Volume 5, no. 1 (2022): 4106-4114., <https://doi.org/10.33258/birci.v5i1.41144106>.

⁹¹ Pers, "Sertipikat Elektronik: Era Baru Pendaftaran Tanah di Indonesia."

⁹² Lihat Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 71 Tahun 2019.

⁹³ Ana Silviana, "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia," *Administrative Law and Governance Journal* Volume 4, no. 1 (2021): 51-68.

⁹⁴ Pers, "Sertipikat Elektronik: Era Baru Pendaftaran Tanah di Indonesia."

⁹⁵ Siaran Pers, "Ketahui Celah Menutup Penipuan Sertipikat oleh Mafia Tanah," <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=2Z57Vnhqyogzti+IBdle/5gYkeg0fEMzjD4AwIE7TrZLg4DOxU8TjhZqIEgC+7Vg>, 2021. Diakses tanggal 06 Oktober 2021

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Hatta Isnaini Wahyu Utomo dan Hendry Dwicahyo Wanda, "Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Peralihan Tanah yang Belum Bersertifikat," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* Volume 24, no. 3 (2018): 467-487., <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss3.art7>.

menyalahgunakan keadaan (*misbruik van omstandigheden*).⁹⁸

Dokumen elektronik tersebut dapat dipersamakan dengan alat bukti sesuai dengan Pasal 1868 KUHPerdara, dan dapat dijadikan alat bukti di pengadilan. Sebetulnya pelayanan berbasis elektronik sudah diamanatkan dalam Pasal 35 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan juga sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Untuk menutup celah penipuan oleh mafia tanah, sertifikat elektronik juga akan dilengkapi dengan tanda tangan elektronik, semua akan dilakukan verifikasi dengan teliti agar semua data pertanahan valid dan bisa diidentifikasi.⁹⁹ Selain untuk meningkatkan keamanan dari praktik pemalsuan oleh mafia tanah, sertipikat elektronik merupakan mitigasi terhadap bencana alam serta mampu meminimalisasi kehilangan arsip.

Kebijakan tersebut berkaitan dengan kepastian dan keadilan. Menurut Subekti, bahwa hukum itu selalu mengejar dua tujuan, yaitu menjamin kepastian dan memenuhi tuntutan keadilan.¹⁰⁰ Jika melihat sejarah dari lahirnya UUPA hingga kini, Indonesia baru menempuh waktu 62 (enam puluh dua) tahun memberlakukan sistem publikasi negatif bertendensi positif, artinya perjalanan yang masih panjang menuju sebuah sistem yang benar-benar teruji dan layak dalam menerapkan sistem publikasi positif seperti halnya di negara Austria yang memerlukan waktu 191 (seratus sembilan puluh satu) tahun hingga mampu memberlakukan sistem publikasi positif berbasis *online* dalam pendaftaran tanahnya.¹⁰¹ Selama waktu tersebut dilakukan antara

lain: pengimplementasian *stabile cadastre*, pengenalan sistem pendaftaran tanah; penghubungan kadaster dengan pendaftaran tanah, penetapan *surveying act* (pembuatan peta dasar); pembuatan basis data perumahan; pembuatan peta pendaftaran tanah secara digital; serta pengenalan teknologinya.¹⁰²

Hal yang tak kalah utama adalah payung hukum jika perubahan sistem tersebut sudah berjalan. Dalam konteks Negara Indonesia, hukum itu dibuat oleh Pemerintah dan/atau DPR RI (eksekutif dan legislatif) menurut ketentuan pembuatan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan diberlakukan di seluruh wilayah hukum Indonesia. Untuk tercipta kepastian hukum tersebut, perlu ada aturan yang bersifat umum. Sifat menyamaratakan tentu bertentangan dengan unsur keadilan, karena keadilan justru menuntut kepada setiap orang diberikan bagiannya. Upaya positivisasi aturan hukum demi mencapai kepastian hukum, mengakibatkan hukum positif harus berbentuk tertulis. Di Indonesia, pengaruh ajaran legisme sangat berperan dalam positivisasi norma hukum.¹⁰³ Termasuk perubahan suatu sistem dalam pendaftaran tanah ini selain perlu aturan tertulis (*lex scripta*) juga harus adanya sanksi hukum terhadap pelaksana pendaftaran tanah terhadap kebenaran materiil maupun formil dokumen yang diajukan apabila terjadi cacat atau pemalsuan, sesuai rancangan norma dalam Pasal 52 ayat (8) RUU Pertanahan.

Satjipto Rahardjo mengkonstatasikan bahwa sistem hukum negara yang diterima dan dijalankan oleh banyak negara di dunia sekarang ini, dikategorikan juga sebagai hukum modern, yang mempunyai ciri-ciri: berbentuk tertulis; merupakan instrumen yang digunakan secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakatnya; dan berlaku untuk seluruh wilayah negara.¹⁰⁴ Karena

⁹⁸ Pers, "Ketahuilah Celah Menutup Penipuan Sertipikat oleh Mafia Tanah."

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ Kania Dewi Andhika Putri dan Ridwan Arifin, "Tinjauan Teoritis Keadilan dan Kepastian dalam Hukum di Indonesia," *Mimbar Yustitia* Volume 2, no. 2 (2018): 142-158., <https://doi.org/10.52166/mimbar.v2i2.1344>.

¹⁰¹ Susilowati, Nurlinda, dan Djakaria, "Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah",

52-67.

¹⁰² Rudiyanto et al., "Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia." 1-96.

¹⁰³ Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 32.

¹⁰⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Perspektif Perkembangan: dalam Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1986), 178.

Indonesia menganut *civil law*, semua aturan yang digunakan harus tertulis. Oleh karena itu, konstruksi politik hukum baru mengenai perubahan peraturan yang terkait dengan sistem publikasi dalam pendaftaran juga harus diubah untuk mendukung pelaksanaan pendaftaran itu sendiri. Perubahan peraturan tersebut Pasal 19 UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (khusus PP Nomor 24 Tahun 1997 telah dilakukan perubahan dan diakomodasi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah), serta seharusnya didukung dengan pembentukan peradilan khusus pertanahan.

Substansi pengaturan pembaharuan hukum tentang perubahan pendaftaran tanah, sistem publikasi negatif menjadi sistem publikasi positif yang akan dilakukan/digagas di masa mendatang, diharapkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus sedapat mungkin mengakomodasi kepentingan dan perlindungan terhadap masyarakat pemilik hak atas tanah, baik yang telah bersengketa maupun berkonflik sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi mereka. Diharapkan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat antara tergugat dan penggugat ketika terjadinya sengketa tanah dan konflik tanah, baik hak dan kewajiban maupun penghormatan hak asasi manusia dapat berjalan harmonis dan beriringan.

IV. Penutup

A. Simpulan

Rekonstruksi politik hukum harus dilakukan terhadap sistem pendaftaran tanah sebagai upaya pencegahan mafia tanah di masa mendatang dari tingkat administratif. Gagasan konstruksi politik hukum tersebut berupa sistem pendaftaran tanah dari sistem publikasi negatif menjadi sistem publikasi positif. Oleh karena itu, perlu merevisi UUPA beserta dengan peraturan pelaksanaannya, terutama pasal-pasal yang berkaitan dengan pendaftaran tanah dalam sistem publikasi negatif. Revisi UUPA tersebut

dilakukan dengan tetap mengedepankan prinsip *good governance*. Selain itu, pembaharuan hukum sistem pendaftaran tanah tersebut dapat diimbangi dengan penerapan sistem pendaftaran tanah secara elektronik dengan produk hukum berupa sertipikat elektronik. Apabila sistem publikasi positif terdapat kesalahan prosedur pendaftarannya, sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang mungkin lebih berhak, negara memberikan jaminan dana kompensasi berupa pembayaran ganti rugi kepada pihak penuntut yang terbukti haknya benar dengan konsep *indefeasible* dan *indemnity*.

B. Saran

Berkaitan dengan rekonstruksi sistem pendaftaran tanah dalam rangka pencegahan mafia tanah ini, ada beberapa hal yang disarankan, yaitu :

- 1) Pemerintah perlu segera melakukan pembaharuan dan/atau pembentukan peraturan perundang-undangan tentang penyelesaian kasus pertanahan terkhususnya pencegahan mafia tanah, mulai dari undang-undang dan peraturan pemerintah.
- 2) Pemerintah dalam hal ini DPR RI diharapkan dapat segera mungkin untuk menetapkan dan mengesahkan RUU Pertanahan dalam rapat paripurna DPR RI, setelah ada kesepakatan antara DPR RI, Pemerintah dan DPD RI.
- 3) Dalam rangka pencegahan mafia tanah, perlu adanya peran serta beberapa pihak, yaitu korban; masyarakat; pimpinan informal (ketua masyarakat hukum adat); dan pemerintah daerah sebagai mediator independen dan netral (tidak memihak).

DAFTAR PUSTAKA

- Akhiruddin. "Ketahui Modus Mafia Tanah." <https://Kabarnotariat.Id/2021/03/04/Ketahui-Modus-Mafia-Tanah/>. March 4, 2021.

- Andi, Isbandi Rukminto. *Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Anugrahadi, Ady. "Kronologi Pencurian Sertifikat Tanah Milik Ibunda Dino Patti Djalal." <https://www.liputan6.com/news/read/4479724/kronologi-pencurian-sertifikat-milik-ibunda-dino-patti-djalal>. February 10, 2021.
- Apriani, Desi, dan Arifin Bur. "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Jurnal Bina Mulia Hukum* Volume 5, no. 2 (2021): 220-239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>.
- Arief, Barda Nawawi. *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2005.
- . *Pembangunan Sistem Hukum Nasional (Indonesia)*. Semarang: Pustaka Megister, 2012.
- Atmoko, Suwardi dan Arief Dwi. "Pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia." *Jurnal Hukum Bisnis* Volume 3, no. 2 (2019): 235. <https://jurnal.narotama.ac.id/index.php/hukumbisnis/article/view/972>.
- ATR/BPN, Kementerian. "Ketahui Modus Mafia Tanah." <https://www.atrbpn.go.id/?Menu=baca&kd=8ser21x/AcAc8/MS7R9jboQ1HyT13yydJfI0zoqZvaO3Yx+a+ipGVJ/+P2iRcp30>. March 4, 2021.
- . "Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan." Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, 2020.
- . Petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah, Pub. L. No. 01/JUKNIS/D.VII/2018.
- Budi, Afrianto. "Prinsip Indemnity." <https://www.akademiasuransi.org/2012/09/prinsip-indemnity.html>, n.d.
- Bur, Arifin, and Desi Apriani. "Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian yang Kuat dalam Hubungannya dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah." *UIR Law Review* Volume 1, no. 2 (2017): 127-136. <https://doi.org/10.25299/uirrev.2017.1.02.952>.
- Bustomi, Muhammad Isa. "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-ibunya-sudah-5-kali-jadi-korban-mafia-tanah?page=all>. February 10, 2021.
- Cahyaningrum, Dian. "Pemberantasan Mafia Tanah." *Bidang Hukum Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis* Volume XII, no. 23 (2021), 1-6.
- CNBC. "Simak Upaya Kementerian ATR/ BPN Berantas Mafia Tanah." <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191127152107-8-118420/simak-upaya-kementerian-atr-bpn-berantas-mafia-tanah>. November 28, 2019.
- Dewi, Dyah Adriantini Sintha. "Analisis Yuridis Pelayanan Publik yang Baik sebagai Sarana Mewujudkan Good Governance dalam Konsep Welfare State." *Jurnal Negara Hukum* Volume 5, no. 2 (2014): 169-188. <https://doi.org/10.22212/jnh.v5i2.239>.
- Djasmani, Yacob. "Hukum sebagai Alat Reka-yasa Sosial dalam Praktik Berhukum di Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* Volume 40, no. 3 (2011): 365-374. <https://doi.org/10.14710/mmh.40.3.2011.365-374>.
- Doly, Denico. "Kewenangan Negara dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah untuk Rakyat." *Jurnal Negara Hukum* Volume 8, no. 2 (2017): 195-214. <https://doi.org/10.22212/jnh.v8i2.1053>.
- Fajardin, Mohammad Atik. "Penjelasan Pakar Hukum tentang Perbedaan Sengketa

- Tanah dengan Mafia Tanah.” <https://Nasional.Sindonews.Com/Read/353332/13/Penjelasan-Pakar-Hukum-Tentang-Perbedaan-Sengketa-Tanah-Dengan-Mafia-Tanah-1614776632>. March 3, 2021.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System, A Social Science Perspective*. Bandung: Nusa Media, 2009.
- Ginting, Darwin. “Policies on Prevention and Eradication of Land Mafia: Agrarian Reform in Indonesia.” *Utopia y Praxis Latinoamericana* Volume 25, no. 2 (2020): 255-263. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3809387>.
- Hamzani, Achmad Irwan. “Pendekatan Restorative Justice dalam Pembangunan Hukum Pidana Nasional Berbasis Ketentuan Qisas-Diyat dalam Hukum Pidana Islam.” dalam *Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro*, 7. Semarang: UNDIP, 2015.
- Hamzani, Achmad Irwan, Mukhidin, dan Derita Prapti Rahayu. “Pembangunan Hukum Nasional sebagai Implementasi Tujuan Nasional.” dalam *Prosiding SENDI*, 366-372. Semarang: Unisbank, 2018.
- Harjati, Sri, Sri Winarsi, Agus Sekarmadji, dan Oemar Moechthar. *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*. Cet. Ke I. Surabaya: Airlangga University Press, 2017.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Cet. Ke XI. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Husna, Nurul. “Ilmu Kesejahteraan Sosial Dan Pekerjaan Sosial.” *Jurnal Al-Bayan* Volume 20, no. 29 (2014): 45-58. <https://doi.org/10.22373/albayan.v20i29.114>.
- Hutagalung, Arie S. “Penerapan Lembaga Rechtsverwerking untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dalam Pendaftaran Tanah.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* Volume 30, no. 4 (2000): 328-346. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol30.no4.319>.
- Irianto, Sulistyowati. *Kajian Sosiolegal*. Denpasar: Pustaka Larasan, 2012.
- Ismail, Nurhasan. “Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 1, no. 1 (2012): 33-52. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.105>.
- Jumasani, Destriadi Yunas. “Kementerian ATR/BPN Targetkan 126 Juta Bidang Tanah Sudah Terdaftar Tahun 2025.” <https://www.Tribunnews.Com/Nasional/2020/02/28/Kementerian-Atrbpn-Targetkan-126-Juta-Bidang-Tanah-Sudah-Terdaftar-Tahun-2025>. February 28, 2020.
- Kolopaking, Anita D.A. *Asas Iktikad Baik dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase*. Bandung: Alumni, 2013.
- Kurniati, Muhammad Irfan dan Nia. “Kepastian Hukum Hak Atas Tanah dan Eksistensi Lembaga Rechtsverwerking dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.” *Acta Diurna* Volume 1, no. 2 (2018): 163-174. <https://doi.org/10.24198/acta.v1i2.113>.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012.
- Miles, Matthew B., and A Michael Huberman. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*. Yogyakarta: UII Press, 1992.
- Nurjannah, Siti. “Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Sebagai Induk Landreform.” *Al-Daulah* Volume 3, no. 5 (2014): 193-205. <https://doi.org/10.24252/ad.v3i2.1436>.
- Nurlani, Meirina. “Pengaruh Pembaharuan Hukum Agraria Nasioanal Terhadap Politik Hukum di Indonesia.” *Jurnal Thengkyang* Volume 2, no. 1 (2019): 106-124.
- Nurlinda, Ida. *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.

- Oloan, Nur. "Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah." *Jurnal Warta Edisi*, no. 50 (2016). <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i50.200>.
- Pers, Siaran. "Ketahui Celah Menutup Penipuan Sertipikat oleh Mafia Tanah." <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=2Z57Vnhqyogzti+IBdle/5gYkeg0fEMzjD4AwIE7TrZLg4DOxU8TjhZqIEgC+7Vg>, 2021.
- . "Sertipikat Elektronik: Era Baru Pendaftaran Tanah di Indonesia." <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=4LFJKYKxgFGzEu7jzkB33XvupD1fl+OAYwzkk7pKtjJybdXCQAa1sBKX9S/pt/8P>, 2021.
- Polri, Devisi Humas. "Data Kementerian ATR/ BPN: Sudah 180 Kasus Mafia Tanah yang Diterima." <https://Humas.Polri.Go.Id/2021/03/04/Data-Kementerian-Atr-Bpn-Sudah-180-Kasus-Mafia-Tanah-Yang-Diterima/>. March 4, 2021.
- Prawiradinata, Rudy Soepriyadi, Uke Mohammad Hussein, Aswicaksana, Rinella Tambunan, Santi Yulianti, Nana Apriyana, Awan Setiawan, et al. "Laporan Akhir Koordinasi Strategis Reforma Agraria Nasional." dalam *Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Bappenas*, 1-68. Jakarta: Bappenas, 2018.
- Putri, Cantika Adinda. "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.
- Putri, Kania Dewi Andhika, dan Ridwan Arifin. "Tinjauan Teoritis Keadilan dan Kepastian dalam Hukum di Indonesia." *Mimbar Yustitia* Volume 2, no. 2 (2018): 142-158. <https://doi.org/10.52166/mimbar.v2i2.1344>.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dalam Perspektif Perkembangan: Dalam Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 1986.
- . "Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan." *Jurnal Hukum Progresif* Volume 1, no. 1 (2005): 3.
- . *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 1986.
- . *Ilmu Hukum*. Cet. Ke VI. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2012.
- Rudiyanto, Arifin, Oktoraldi, Uke Mohammad Hussein, Rinella Tambunan, Nana Apriyana, Mia Amalia, Santi Yulianti, et al. "Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia." dalam *Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Bappenas*, 1-96. Jakarta: Bappenas, 2016.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Cet. Ke VI. Jakarta: Kencana, 2019.
- Sidharta, Bernard Arief. *Bahan Kuliah Teori dan Ilmu Hukum*. Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2012.
- Silviana, Ana. "Politik Hukum Pertanahan Prismatic Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat dalam Kepemilikan Tanah." dalam *Teaching Resource*, 12-13. Semarang: UNDIP Website, 2018. <http://eprints.undip.ac.id/61265/>.
- . "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* Volume 4, no. 1 (2021): 51-68.
- Silviana, Ana, Yos Johan Utama, and Nurhasan Ismail. "Preferability of the Positive-Characterized Negative Publication in Cadastral Registration in Indonesia." *Journal of Critical Reviews* Volume 7, no. 7 (2020): 979-982. <https://doi.org/10.31838/jcr.07.07.179>.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Suparman, Fana F. "Maraknya Mafia Tanah Disebut Akibat UU Agraria Tak Dijalankan." <https://www.beritasatu.com/>

- Nasional/655585/Maraknya-Mafia-Tanah-Disebut-Akibat-Uu-Agraria-Tak-Dijalankan. July 14, 2020.
- Surayya, Ita. "Idiologi Hukum Pendaftaran Tanah dalam Sistem Hukum Agraria." *Jatiswara* Volume 34, no. 1 (2020): 43-50. <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v34i1.224>.
- Susilowati, Nur, Ida Nurlinda, dan Mulyani Djakaria. "Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah." *Acta Diurna* Volume 4, no. 1 (2020): 52-67. <https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.257>.
- Suud, Mohammad. *Orientasi Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Tehupeiory, Aartje, Laode M. Syarif, Gayus Lumbuun, Sofyan A. Djalil, Arie Sukanti Hutagalung, Valerine J.L Kriekhoff, and Sunarto. "Penegakan Hukum terhadap Praktik Mafia Tanah." dalam *Seminar Nasional yang Diselenggarakan ILUNI S3 FH Universitas Indonesia*, 1. Jakarta: UI, 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=IIVU2UDdBX4>.
- Tempo. "Mafia Tanah." <https://www.tempo.co/tag/mafia-tanah>, 2021.
- Tri, Rahma. "Waspada, Begini Ragam Modus Operandi Mafia Tanah." <https://Bisnis.Tempo.Co/Read/1312396/Waspada-Begini-Ragam-Modus-Operandi-Mafia-Tanah>. February 26, 2020.
- Utomo, Hatta Isnaini Wahyu, dan Hendry Dwicahyo Wanda. "Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Peralihan Tanah yang Belum Bersertifikat." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* Volume 24, no. 3 (2018): 467-487. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol24.iss3.art7>.
- Wahjono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Cet. Ke II. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Wahyuni, Novi Sri. "Tinjauan Yuridis Terhadap Kelemahan Sistem Publikasi Negatif yang Bertendensi Positif dalam Pendaftaran Tanah." dalam *Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara*, 150. Medan: USU, 2007.
- Wigiyosubroto, Sutandyo. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik dan Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 1994.
- Wirawan, Vani. "Rekonstruksi Politik Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah dan Konflik Tanah di Indonesia." *Jurnal Hukum Progresif* Volume 9, no. 1 (2021): 1-15. <https://doi.org/10.14710/jhp.9.1.1-15>.
- . "Understanding Indonesian E-Law and Democracy : Challenge, and Hope." *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal)* Volume 5, no. 1 (2022): 4106-4114. <https://doi.org/10.33258/birci.v5i1.4114> 4106.
- Wulansari, Harvini, Rochmat Junarto, dan Dian Aries Mujiburohman. "Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif." *Riau Law Journal* Volume 5, no. 1 (2021): 61-74. <https://doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7875>.
- Yulianto, Agus, dan Edith Ratna. "Penerapan Pembatasan Penuntutan Hak atas Tanah untuk Menjamin Kepastian Hukum Pemegang Hak." *Notarius* Volume 12, no. 1 (2019): 467-483. <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.28898>.
- Yusriyadi. *Industrialisasi dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik atas Tanah*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Zon, Fadli, Muhammad Iskandar, dan Susanto Zuhdi. "Tinjauan Sejarah Hukum Pasal 33 UUD 1945 Sebagai Ideologi Ekonomi." *Jurnal Negara Hukum* Volume 7, no. 1 (2016): 111-125. <https://doi.org/10.22212/jnh.v7i1.925>.