

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak atas tanah berdasarkan Pasal 1 Angka 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah ialah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan Tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, memanfaatkan, serta memelihara tanah tersebut. Hak atas tanah juga merupakan wewenang yang diberikan untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak atas tanah tersebut antara lain berupa hak milik; hak guna usaha; hak guna bangunan; hak pakai; hak sewa; hak membuka tanah; hak memungut hasil hutan; dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sementara.

Hak-hak atas tanah memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya. Tanah menjadi suatu objek yang diperebutkan oleh masyarakat, harganya pun semakin naik setiap tahun. Hal tersebut dapat terjadi karena yang pertama tanah merupakan properti yang nilainya tidak akan pernah turun dan akan selalu naik, serta yang kedua tanah dibutuhkan oleh semua masyarakat akan tetapi memiliki ketersediaan dan keberadaan yang terbatas.¹ Tanah mempunyai nilai yang tinggi karena semua orang membutuhkan tanah untuk pembangunan dan tanah yang dibutuhkan pun tidak sedikit.²

¹ Sutaryono, 2021, *Masih Seputar Mafia Tanah*, Rubrik OPINI.

² Nurahhman, A. & Rismansyah, M.R., 2020, *Analisis Pengaturan Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Upaya Percepatan Reforma Agraria*, *Padjajawan Law Review* Vol. 8 No. 1.

Pemindahan Hak Atas Tanah dapat juga dialihkan kepada pihak lain dengan beberapa caranya antara lain dengan jual beli, tukar menukar, hibah, pemecahan bidang tanah, pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan, ataupun dengan wasiat.³ Sebelum melakukan pengalihan hak atas tanah, sebagai pemilik tanah tentunya harus memegang bukti kepemilikan kita terhadap tanah tersebut. Sertifikat menjadi bukti yang kuat dan memberikan kepastian hukum karena tercantum nama pemilik tanah. Sertifikat tanah merupakan bukti kepemilikan yang sah. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa tujuan pendaftaran tanah salah satunya ialah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah yang terdaftar agar pembuktian diri sebagai pemegang hak yang bersangkutan tersebut didapatkan dengan mudah. Pendaftaran tanah ini diselenggarakan oleh pemerintah sebagai upaya memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan yang juga untuk kepentingan rakyat⁴. Untuk pembuktian kepemilikan tanah tersebut dapatlah dilakukan dengan keterangan saksi yang cakap, dapat dipercaya, dan mengetahui dengan pasti kepemilikan tanah yang bersangkutan.⁵ Sertifikat hak atas tanah masih bisa dialihkan dengan mendaftarkan dan dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang, selanjutnya PPAT akan menyampaikan akta dan berkas-berkas lainnya kepada Kantor Pertanahan⁶. Namun, meskipun sertifikat ini bisa mencegah sengketa kepemilikan tanah, sertifikat tersebut ternyata masih bisa dipalsukan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab seperti mafia tanah.

³ Waskito, 2015, *Cara Praktis Memahami Bidang Agraria (Pertanahan)*, PT. Media Adji, Jakarta.

⁴ Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Cet. 7 (Edisi Revisi)*, Djambatan, Jakarta.

⁵ Gebby Windy M, Dani R. Pinasang dan Devy K. G. Sondakh, 2022, *Kajian Hukum Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Upaya Pemberantasan Praktik Mafia Tanah*, Lex Et Societatis, Volume X Issue 1, hlm. 38.

⁶ I Ketut Oka Setiawan, 2019, *Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.58 & 61

Mafia tanah merupakan sekelompok orang yang mempunyai suatu modus dengan merekayasa dokumen pemilik palsu atas bukti kepemilikan dan juga merekayasa pembelian tanah secara murah yang bertujuan untuk merampas tanah milik orang lain atau tanah negara yang bukan hak mereka dan menjual tanah tersebut kepada pihak pemerintah ataupun diluar pemerintah. Menurut Prof. Dr. Nurharan Ismail, S.H., M.Si. mafia tanah merupakan jaringan dari beberapa orang dengan kinerja yang sangat rapi, sistematis, dan terlihat wajar, namun mereka juga melakukan tindakan ilegal dan juga pelanggaran hukum dengan memperoleh keuntungan untuk diri mereka sendiri serta merugikan perekonomian pihak lain.⁷ Tidak sembarangan, dalam melakukan aksinya tersebut mafia tanah biasanya melibatkan berbagai pihak seperti pegawai BPN, Kepala Desa, Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah, aparat penegak hukum, dan juga lembaga peradilan. Pihak-pihak itulah yang bisa membuat perekayasa dokumen dan sebagainya menjadi terorganisir dan sistematis karena meminta bantuan kepada pihak yang mengetahui mengenai pertanahan dan juga memiliki akses terhadap dokumen-dokumen dan informasi dalam pertanahan. Notaris merupakan pejabat umum yang bertugas untuk membantu melayani masyarakat dalam mencari jaminan kepastian dan juga perlindungan hukum melalui akta otentik yang dibuat di hadapan notaris sebagai alat bukti terkuat jika terjadi sengketa dalam hubungan hukum.⁸ Itu mengapa notaris yang tidak jujur juga termasuk pihak yang dapat merekayasa dokumen. Peningkatan jumlah pertumbuhan penduduk dan minimnya jumlah lahan dapat mengakibatkan konflik pertanahan yang membuat kasus mafia tanah juga meraja lela. Mereka memanfaatkan orang-orang yang sedang mencari tanah dan mafia tanah akan menjual tanah dengan dokumen yang sudah

⁷ Muhammad Arif Hidayatulloh & Mellydia Eka Saputri, 2022, *Mafia Tanah Menurut Kebijakan Undang-Undang Pertanahan*, Dinamika Hukum & Masyarakat.

⁸ Teddy Evert Donald, M.Khoidin dan Ivida Dewi Amrih Suci, 2022, *HUKUM KENOTARIATAN : Prinsip Kepastian Hukum Kekuatan Mengikat Akta In Originali*, Laksbang Pustaka, Yogyakarta, hlm. 32-33.

mereka palsukan. Tak hanya merugikan pembeli, hal ini juga merugikan pemilik asli dari tanah tersebut.⁹

Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengatakan bahwa beliau bekerja sama dengan aparat polri, aparat pemda, serta kejaksaan akan menindak tegas jika terbukti adanya kasus mafia tanah. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berkoordinasi dengan Komisi Pemberantasan Korupsi mencatat bahwa telah terjadi 31.228 kasus pertanahan sejak tahun 2018 hingga 2022, termasuk didalamnya terdapat 244 kasus mafia tanah yang sudah ditangani dengan melibatkan kepolisian hingga kejaksaan. Kasus mafia tanah ini menurut saya harus di prioritaskan karena merugikan banyak sekali pihak, utamanya pemilik tanah itu sendiri. Pelaku haruslah diberikan efek jera agar kasus seperti ini tidak bertambah banyak.

Banyak faktor yang dapat menyebabkan terjadinya kasus mafia tanah ini, antara lain : kurangnya masyarakat dalam memahami fungsi dari sertifikat tanah; banyak masyarakat yang menganggap bahwa pendaftaran tanah memerlukan biaya yang mahal; masyarakat menganggap bahwa proses pendaftaran tanah membutuhkan waktu yang lama; serta kurangnya kepedulian dan pemahaman masyarakat mengenai mafia tanah.¹⁰ Selain faktor masyarakat tersebut, mafia tanah ini juga dapat terjadi karena adanya seseorang yang ingin menguasai bidang tanah yang bukan haknya dengan memanipulasi data kepemilikan atas tanah tersebut.¹¹ Adapun hal lain seperti kurangnya kesadaran dari masyarakat dalam menjaga sertifikat tanahnya dan tidak dengan gampang

⁹ Margareta Sevilla R.A, Inez Devina Clarissa, & Zefaki Widigdo, 2021, *Kasus Mafia Tanah Yang Menimpa Nirina Zubir : Apakah Akibat Dari Lemahnya Hukum Pertanahan*, Seminar Nasional Teknologi dan Multi Disiplin Ilmu Vol. 1 No. 1.

¹⁰ Chairunnazah, Murhia Septarina dan Ningrum Ambarsari, 2021, *Perlindungan Hukum Pemilik Tanah Atas Penyalahgunaan Wewenang Oleh Mafia Tanah di Kota Banjarbaru (Studi Kasus No: 21/G/2014/PTUN. BJM)*, Doctoral Dissertation, Universitas Islam Kalimantan MAB.

¹¹ Resty Mutiara, 2022, *Kebijakan Non-Penal Penanggulangan Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Mafia Tanah*, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, hlm. 25.

mempercayakannya kepada pihak lain.¹² Hal tersebutlah yang bisa kita pelajari juga dari kasus NZ ini, dimana ibunya mempercayakan ART nya untuk mengurus sertifikat tanahnya yang hilang sehingga ART tersebut pun memanfaatkan keadaan untuk menjual dan membalik nama sertifikat tersebut menjadi nama pihak lain yang membeli tanahnya dibantu dengan 3 Notaris.

Forum Korban Mafia Tanah Indonesia menilai bahwa perampasan tanah oleh mafia tanah tersebut dapat terjadi karena pemerintah tidak menjalankan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan juga Peraturan Pemerintah No. 1 tahun 1960 tentang Pendaftaran Tanah. Perekrayaan dokumen yang dilakukan oleh para mafia tanah tersebut pun juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tepatnya pada BAB XII tentang Pemalsuan Surat.

Dari sekian banyak kasus mafia tanah yang marak terjadi di Indonesia, penulis pada kesempatan kali ini akan membahas mengenai studi kasus peralihan hak atas tanah keluarga NZ sebagai salah satu korban dari jahatnya mafia tanah yang menggelapkan tanah dan bangunan milik keluarganya sehingga rugi 17 Miliar Rupiah. Kasus penggelapan tanah dan bangunan tersebut dilakukan oleh mantan asisten rumah tangga dan suaminya, serta dibantu oleh 3 orang notaris/PPAT.

Kasus tersebut bermula dari pada tahun 2017, ketika FK, kakak dari NZ, menanyakan perihal surat-surat penting yang disimpan oleh ibunya. Ibunya mengatakan bahwa semua surat-surat tersebut hilang, namun sedang diurus oleh RK yang merupakan asisten rumah tangga ibunya. Setelah ibunya meninggal, FK menanyakan perihal surat tanah yang sedang diurus oleh RK. RK pun menjawab bahwa surat tersebut sedang ia urus dan sudah ada di BPN. Karena FK dan NZ terus mencoba menelpon RK menanyakan perihal surat tersebut,

¹² M. Billy Saputra, Yurisa Martanti, dan Iran Sahril, *Pertanggungjawaban PPAT Sehubungan Dengan Dugaan Pemalsuan Tanda Tangan Pada Akta Jual Beli*, SIBATIK JOURNAL : Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, dan Pendidikan.

akhirnya RK mempertemukan mereka dengan seorang notaris yang berada di wilayah Tangerang. Setelah diusut, ternyata surat tanah tersebut disalahgunakan dengan mengubah nama kepemilikan yang semula atas nama ibu dari FK dan NZ menjadi nama RK dan suami. Akhirnya 2 (dua) sertifikat tanah dijual kepada pihak ketiga dan 4 (empat) aset bangunan telah digadaikan ke bank oleh RK dengan total kerugian kira-kira mencapai 17 Miliar Rupiah.¹³

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka penulis memutuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana tanggung jawab hukum terhadap kasus mafia tanah dari sudut pandang hukum perdata?
2. Bagaimana upaya hukum yang harus dilakukan oleh NZ dalam pengembalian kepemilikan yang sudah beralih ke pihak ketiga?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini mencakup penelitian di bidang ilmu Hukum Perdata. Penelitian ini mengenai tanggung jawab hukum dan upaya pengembalian kepemilikan yang telah beralih ke pihak lain pada kasus mafia tanah.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan berdasarkan pemikiran dan latar belakang masalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisa tanggung jawab hukum terhadap kasus mafia tanah dari sudut pandang hukum perdata.

¹³

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211118080653-20-722758/kronologi-lengkap-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir>, diakses pada tanggal 12 September 2022 pukul 08.20.

- b. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya hukum yang harus dilakukan oleh NZ dalam pengembalian kepemilikan yang telah dialihkan ke pihak lain oleh mafia tanah.

2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang ada dalam skripsi ini, diharapkan mampu memberikan wawasan dan juga pemahaman kepada para pembaca mengenai kasus mafia tanah. Adapun manfaat yang diharapkan sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian skripsi ini penulis harapkan dapat memberikan penjelasan mengenai tanggung jawab hukum terhadap kasus mafia tanah dari sudut pandang hukum perdata, serta upaya yang harus dilakukan dalam pengembalian kepemilikan yang telah beralih ke pihak lain. Penulis juga berharap penelitian ini bermanfaat untuk menyempurnakan teori ataupun tulisan yang sudah ada.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini antara lain :

- 1) Penelitian ini bermanfaat bagi penulis untuk menambah pengetahuan mengenai mafia tanah serta bagaimana sudut pandang hukum perdatanya.
- 2) Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk masyarakat sehingga masyarakat dapat memahami mengenai kasus mafia tanah sehingga mereka bisa mencari tahu lebih dalam mengenai mafia tanah ini sendiri dan juga mengetahui mengenai tanggung jawab hukum terhadap kasus mafia tanah ini dari sudut pandang hukum perdata.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis pakai dalam penelitian ini ialah yuridis normatif. Penelitian dengan yuridis normatif ini menggunakan asas-asas dalam ilmu hukum. Penelitian yuridis normatif ini dapat dibagi menjadi tiga yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, dan juga penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum. Penelitian saya ini lebih kepada sistematika hukum yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis tertentu dengan tujuan untuk mencari definisi, hubungan hukum, peristiwa hukum, dan lainnya.¹⁴

2. Pendekatan Masalah

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan 2 (dua) pendekatan masalah dalam penulisan penelitian hukum yuridis normatif ini. Pendekatan masalah tersebut sebagai berikut :

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Dalam penulisan ini saya memakai pendekatan perundang-undangan karena saya akan menggunakan beberapa aturan hukum untuk membantu penulisan ini.¹⁵ Salah satu aturan hukum yang dipakai oleh saya ialah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

b. Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

Pendekatan masalah kedua yang saya gunakan ialah pendekatan kasus dengan mempelajari norma ataupun kaidah hukum yang

¹⁴ Zainuddin Ali, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 24-27.

¹⁵ Suhaimi, 2018, *Problem Hukum dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Normatif*, Jurnal Yustitia Vol.19 No.2, hlm. 207.

dilakukan dalam praktik hukum.¹⁶ Pada penelitian ini penulis melakukan telaah terhadap kasus peralihan hak atas tanah yang dialami keluarga NZ oleh Asisten Rumah Tangga.

3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang saya pakai dalam penulisan ini ialah peraturan perundang-undangan, antara lain :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- 3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini menggunakan hasil-hasil penelitian terdahulu dengan tema permasalahan yang hampir sama dengan penelitian dalam penulisan ini. Bahan hukum sekunder yang saya pakai dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Buku-Buku teks yang membicarakan beberapa permasalahan hukum, begitu juga dengan skripsi, tesis, maupun disertasi hukum.

¹⁶ Ibid., hlm. 209.

2) Jurnal-Jurnal Hukum.

4. Cara Pengumpulan Data

Penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif sehingga pengumpulan data yang penulis pakai pun ialah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan studi pustaka yang terdiri dari berbagai rangkaian kegiatan dengan membaca, mencatat, dan juga mengolah bahan penelitian dari bahan-bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, jurnal hukum yang sudah diteliti sebelumnya, serta buku-buku. Ada beberapa hal utama yang harus diperhatikan dalam pengumpulan data, yaitu analisis peraturan perundang-undangan; analisis pada putusan-putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap mengenai perkara-perkara yang sama; analisis pada dokumen dan juga kontrak yang mengikat pihak-pihak yang sedang berperkara; pendapat hukum; serta kesimpulan umum.¹⁷

5. Teknik Analisis Data

Data-data yang sudah dikumpulkan oleh penulis diolah dan dianalisis secara kualitatif sebagai acuan dalam mengembangkan penelitian ini. Menurut Ulber Silalahi, penelitian kualitatif ini adalah suatu proses menyelidiki suatu masalah sosial untuk dipahami yang didasarkan pada cara pandang menyeluruh yang dirangkaikan dengan kata-kata, melaporkan secara detail pandangan informan, serta disusun dalam sebuah latar alamiah.¹⁸ Teknik analisis data secara kualitatif ini menggunakan data non angka atau deskriptif yang dijadikan acuan dalam mencari jalan keluar dari rumusan masalah yang diteliti oleh penulis. penulis juga memakai teknik analisis deduktif yang

¹⁷ Zainuddin Ali, op. cit. hlm.110

¹⁸ Ulber Silalahi, 2009, *Metode Penelitian Sosial*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 77.

menggunakan teori-teori yang umum terlebih dahulu dan kemudian akan dikaitkan atau disimpulkan kepada sesuatu yang khusus.