

LEGAL CERTAINTY OF ELECTRONIC LAND CERTIFICATES AS AN INSTRUMENT FOR PREVENTING LAND MAFIA PRACTICES FOLLOWING THE ENACTMENT OF THE JOB CREATION LAW

KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT TANAH ELEKTRONIK SEBAGAI INSTRUMEN PENCEGAHAN MAFIA TANAH PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Ardhian Lukman Hakim

Peneliti Independen, Malang, Indonesia

*hakim.nusantaraproperty@gmail.com

**Corresponding Author*

ABSTRACT

The digitalization of land administration through the electronic land certificate policy was introduced by the Indonesian government in response to the widespread prevalence of land mafia practices and the relatively low level of national land certification coverage. However, this policy has been implemented alongside Government Regulation No. 18 of 2021, issued following the enactment of the Job Creation Law, and is alleged to contain several inconsistencies with the Basic Agrarian Law. This study aims to analyze the legal status of electronic land certificates within the national land registration system following the enactment of the Job Creation Law and to examine their effectiveness as an instrument for preventing land mafia practices. The study employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches through a literature review of primary, secondary, and tertiary legal materials. The findings indicate that the legal status of electronic land certificates remains formally valid; however, it is derivative of the substantive land rights they record, making it vulnerable to inconsistencies in subordinate regulations. Electronic land certificates have also proven to be partially effective in preventing land mafia practices by closing opportunities for document forgery during the pre-acquisition stage, although they have not yet optimally addressed administrative and socially driven land-related crimes. This study recommends the harmonization of land regulations and the integration of cross-agency data systems.

Keywords: *electronic land certificates; land mafia; legal certainty; land registration; Job Creation Law.*

ABSTRAK

Digitalisasi administrasi pertanahan melalui kebijakan sertifikat tanah elektronik hadir sebagai respons pemerintah terhadap maraknya praktik mafia tanah dan rendahnya cakupan sertifikasi tanah nasional. Namun, kebijakan ini berjalan beriringan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang diterbitkan pasca Undang-Undang Cipta Kerja dan diduga mengandung sejumlah inkonsistensi terhadap Undang-Undang Pokok Agraria. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik dalam sistem pendaftaran tanah nasional pasca UU Cipta Kerja, serta mengkaji efektivitasnya sebagai instrumen pencegahan mafia tanah. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, melalui studi kepustakaan atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan hukum sertifikat elektronik secara formal tetap sah, namun bersifat derivatif terhadap hak substantif yang direkamnya, sehingga rentan terhadap inkonsistensi norma di bawahnya. Sertifikat elektronik juga terbukti efektif secara parsial dalam mencegah mafia tanah, yaitu efektif menutup celah pemalsuan dokumen pada fase pra-perolehan, namun belum optimal menjangkau kejahatan pertanahan yang bersifat administratif dan sosial. Penelitian ini merekomendasikan harmonisasi regulasi pertanahan dan integrasi data lintas-instansi.

Kata Kunci: *sertifikat tanah elektronik; mafia tanah; kepastian hukum; pendaftaran tanah; Undang-Undang Cipta Kerja*

1. PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya agraria yang memiliki kedudukan strategis bagi kehidupan manusia, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai basis kegiatan ekonomi dan pertanian.¹ Seiring dengan pertambahan jumlah penduduk dan badan usaha, kebutuhan akan tanah semakin meningkat, sehingga menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas penguasaan dan kepemilikan tanah tersebut.² Jaminan kepastian hukum ini hanya dapat dicapai melalui perangkat hukum tertulis yang lengkap, jelas, dan dilaksanakan secara konsisten, yang salah satu perwujudannya adalah kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).³

Produk akhir dari pendaftaran tanah adalah penerbitan sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah yang terkuat, yang memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang haknya.⁴ Namun demikian, realitas di lapangan menunjukkan bahwa proses memperoleh sertifikat tanah di Indonesia masih tergolong rumit dan berlarut-larut. Data yang dihimpun Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengungkapkan bahwa hingga beberapa tahun terakhir baru sekitar 49% tanah milik rakyat Indonesia yang telah bersertifikat, dengan target penyelesaian sertifikasi seluruh bidang tanah di Indonesia baru dapat tercapai pada tahun 2028.⁵ Kondisi inilah yang antara lain membuka celah bagi praktik-praktik kejahatan pertanahan, termasuk yang populer disebut sebagai "mafia tanah".

Sebagai respons terhadap persoalan tersebut, pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menerbitkan Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik, yang mendefinisikan sertifikat elektronik (sertifikat-el) sebagai sertifikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik.⁶ Kebijakan ini ditujukan untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan, mengantisipasi pemalsuan sertifikat, serta memudahkan akses dan pengelolaan data pertanahan di tengah tantangan revolusi industri 4.0.⁷ Sertifikat-el memiliki sejumlah perbedaan mendasar dari sertifikat analog, antara lain penggunaan *hashcode* sebagai kode dokumen unik, *QR code* untuk verifikasi, Nomor Identifikasi Bidang (NIB) sebagai identitas tunggal, serta tanda tangan elektronik yang diklaim tidak dapat dipalsukan.⁸

Perkembangan mutakhir menunjukkan bahwa kebijakan ini terus diperkuat. Pada Mei 2026, Kementerian ATR/BPN mengumumkan penerapan fitur kode rahasia (*e-code*) pada sertifikat elektronik yang terintegrasi dengan aplikasi Sentuh Tanahku guna mencegah manipulasi dokumen pertanahan.⁹ Selain itu, pemerintah juga menegaskan bahwa girik sebagai bukti kepemilikan tanah lama tidak akan berlaku lagi mulai tahun 2026 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, dengan pertimbangan bahwa girik selama ini kerap menjadi celah yang dimanfaatkan mafia tanah melalui dokumen palsu.¹⁰ Meski demikian, praktik mafia

¹ Suyanto, *Pengantar Hukum Agraria*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2023, hlm. 2

² Maiyestati, *Hukum Agraria*, Padang: LPPM Universitas Bung Hatta, 2023, hlm. 123, mengutip Florianus SP Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Jakarta: Transmedia Pustaka, 2020, hlm. 1

³ Maiyestati, *op.cit.*, hlm. 124.

⁴ *Ibid.*, hlm. 123.

⁵ *Ibid.*, mengutip Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, tanpa penerbit, hlm. 44.

⁶ R. Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan*, Medan: UMSU Press, 2024, hlm. 137, mengutip Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, hlm. 138–139.

⁹ Kementerian ATR BPN Gunakan Kode Rahasia Cegah Pemalsuan Sertifikat, "Babel Insight, 14 Mei 2026, <https://www.babelinsight.id/atr-bpn-kode-rahasia-sertifikat>, diakses 27 Agustus 2026.

¹⁰ Penjelasan Kementerian Agraria soal Girik Tanah yang Tak Lagi Berlaku Mulai 2026, "Tempo.co, <https://www.tempo.co/ekonomi/penjelasan-kementerian-agraria-soal-girik-tanah-yang-tak-lagi-berlaku-mulai-2026-1189275>, diakses 27 Agustus 2026.

tanah nyatanya belum sepenuhnya tereliminasi. Dialog Nasional bertajuk "Mafia Tanah 2026: Negara Tidak Boleh Kalah" yang digelar di Jakarta pada Mei 2026 mengungkap bahwa pola kejahatan pertanahan justru semakin terorganisir, tidak hanya mengandalkan pemalsuan dokumen, tetapi juga memanfaatkan celah administrasi, konflik waris, dan tumpang tindih data yang belum terintegrasi secara digital.¹¹

Modus operandi mafia tanah yang lazim ditemukan meliputi penggunaan surat hak-hak tanah yang dipalsukan, pemalsuan warkah, pemberian keterangan palsu, pemalsuan alas hak, jual beli fiktif, penipuan atau penggelapan, hingga penguasaan tanah secara premanisme.¹² Terhadap perbuatan-perbuatan tersebut, hukum pidana Indonesia telah menyediakan sejumlah instrumen represif, antara lain Pasal 263, 264, dan 266 KUHP terkait pemalsuan surat, serta Pasal 385 KUHP mengenai penguasaan tanah tanpa hak.¹³ Namun, penegakan hukum represif semata dinilai belum cukup tanpa dibarengi pembenahan pada aspek preventif melalui sistem administrasi pertanahan yang lebih aman dan sulit dimanipulasi yang menjadi salah satu janji utama dari sertifikat elektronik.

Di sisi lain, transformasi digital pertanahan ini juga tidak lepas dari persoalan konsistensi regulasi. Kajian Suyanto menunjukkan bahwa dari 104 pasal yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang menjadi salah satu payung hukum reformasi administrasi pertanahan pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terdapat 16 pasal yang mengandung inkonsistensi, baik secara internal maupun vertikal terhadap UUPA.¹⁴ Sebagai contoh, ketentuan mengenai asal tanah yang dapat diberikan Hak Pengelolaan (HPL) dalam Pasal 4 dan Pasal 5 PP tersebut dinilai bertentangan dengan Pasal 137 UU Cipta Kerja maupun Pasal 3 UUPA terkait kedudukan tanah ulayat.¹⁵ Kondisi ini menegaskan bahwa persoalan kepastian hukum pertanahan di Indonesia bukan semata soal teknologi (digitalisasi sertifikat), melainkan juga menyangkut harmonisasi norma hukum yang menopang sistem pendaftaran tanah itu sendiri.

Bertolak dari uraian tersebut, tampak bahwa kebijakan sertifikat tanah elektronik hadir di tengah dua tantangan besar yang saling berkaitan: pertama, urgensi mencegah dan memberantas praktik mafia tanah yang modusnya terus berkembang; dan kedua, persoalan konsistensi regulasi pertanahan pasca UU Cipta Kerja yang berpotensi menggerus kepastian hukum yang hendak diwujudkan oleh sertifikat elektronik itu sendiri. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji secara yuridis kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik dalam sistem pendaftaran tanah nasional serta efektivitasnya sebagai instrumen pencegahan mafia tanah, dengan merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik dalam sistem pendaftaran tanah nasional pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?
2. Bagaimana efektivitas penerapan sertifikat tanah elektronik sebagai instrumen pencegahan praktik mafia tanah dan sengketa pertanahan di Indonesia?

¹¹ Kementerian ATR/BPN Buka Layanan Aduan Mafia Tanah," *GEBRAK.ID*, 22 Mei 2026, <https://www.gebrak.id/2026/05/kementerian-atrbpn-buka-layanan-aduan.html>, diakses 27 Agustus 2026.

¹² Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 210, mengutip Karlina & Putra (2022:124).

¹³ *Ibid.*, hlm. 213.

¹⁴ Suyanto, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*, Gresik: UNIGRES Press, 2023, hlm. 249, mengutip Nurhasan Ismail, *Catatan Terjadinya Inkonsistensi Internal dan Vertikal Substansi PP No. 18 Tahun 2021*, Materi Presentasi Webinar FH UGM & FH Universitas Andalas, 20 September 2021.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 250.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep dan Ruang Lingkup Hukum Agraria

Istilah "agraria" dapat ditelusuri secara etimologis dari berbagai bahasa: *akker* (Belanda), *agros* (Yunani), *agger* (Latin), dan *agrarian* (Inggris), yang secara harfiah bermakna tanah pertanian.¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia memaknai agraria sebagai urusan pertanian atau tanah pertanian, sekaligus urusan pemilikan tanah.¹⁷ Namun demikian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) memberikan pengertian yang jauh lebih luas: agraria mencakup Bumi, Air, Kekayaan Alam, dan Ruang Angkasa (BARKA), sehingga tidak terbatas pada tanah semata.¹⁸

Sejumlah pakar memberikan definisi hukum agraria yang saling melengkapi. Boedi Harsono menegaskan bahwa hukum agraria bukan satu perangkat hukum tunggal, melainkan kelompok berbagai bidang hukum meliputi Hukum Tanah, Hukum Air, Hukum Pertambangan, Hukum Perikanan, dan Hukum Penguasaan atas Tenaga dalam Ruang Angkasa yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber daya alam tertentu.¹⁹ Sementara itu, Soedikno Mertokusumo mendefinisikan hukum agraria secara ringkas sebagai keseluruhan kaidah hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang mengatur agraria,²⁰ sedangkan Bachsan Musthofa membedakan kaidah hukum agraria tertulis (peraturan perundang-undangan) dan tidak tertulis (hukum adat).²¹

Dari sekian ragam definisi tersebut, khusus pada aspek yuridis penguasaan permukaan bumi, dikenal cabang Hukum Tanah yaitu keseluruhan ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai satu kesatuan sistem.²² Hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional memiliki hierarki tersendiri: Hak Bangsa Indonesia atas Tanah, Hak Menguasai dari Negara, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, hingga hak-hak perorangan atas tanah (hak-hak atas tanah, perwakafan, hak jaminan/hak tanggungan, dan hak milik atas satuan rumah susun).²³

2.2. Pendaftaran Tanah dan Sertifikat sebagai Alat Bukti Hak

Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mendefinisikan pendaftaran tanah sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data fisik dan yuridis atas bidang tanah, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti hak.²⁴ Urip Santoso menguraikan tujuh unsur pokok pendaftaran tanah tersebut, mulai dari sifatnya sebagai serangkaian kegiatan yang berkesinambungan, dilaksanakan oleh negara, hingga produk akhirnya berupa surat tanda bukti hak.²⁵

Pendaftaran tanah di Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka, sebagaimana diatur Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997,²⁶ dengan tujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak,

¹⁶ R. Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan*, Medan: UMSU Press, 2024, hlm. 1

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 2, mengutip Boedi Harsono (2008:4–7).

¹⁹ Suyanto, *Pengantar Hukum Agraria*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2023, hlm. 2, mengutip Boedi Harsono (2004), hlm. 4–5.

²⁰ Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 3.

²¹ Suyanto, *op.cit.*, hlm. 3, mengutip Bachsan Musthofa (1986), hlm. 11.

²² *Ibid.*, hlm. 5.

²³ *Ibid.*, hlm. 6.

²⁴ Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 111, mengutip Pasal 1 angka (1) PP No. 24 Tahun 1997.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 111–112, mengutip Urip Santoso (2012:14–16).

²⁶ *Ibid.*, hlm. 113–114.

menyediakan informasi bagi pihak berkepentingan, serta mewujudkan tertib administrasi pertanahan.²⁷ Menariknya, sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA bukanlah sistem publikasi positif, melainkan sistem publikasi negatif yang bertendensi positif artinya negara tidak menjamin mutlak kebenaran data yang tersaji, namun data dalam buku tanah dan sertifikat tetap berlaku sebagai bukti kuat selama tidak dibuktikan sebaliknya, dengan batas waktu gugatan lima tahun sejak sertifikat diterbitkan (Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997).²⁸

Kekuatan sertifikat sebagai alat bukti juga dapat ditelusuri dari perspektif hukum acara perdata. Dalam hierarki alat bukti, alat bukti tulisan atau surat menempati kedudukan yang paling utama dalam perkara perdata berbeda dengan perkara pidana yang mengutamakan keterangan saksi.²⁹ Akta otentik, sebagaimana diatur Pasal 1868 KUHPerdata jo. Pasal 285 RBg/165 HIR, adalah surat yang dibuat menurut ketentuan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang, dan memberikan bukti yang sempurna (*volledig bewijs*) di antara para pihak dan ahli warisnya mengenai apa yang termuat di dalamnya.³⁰ Akta jual beli tanah yang dibuat di hadapan notaris atau camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) termasuk kategori akta otentik ini,³¹ sehingga secara teoretis kerangka pembuktian yang sama relevan diterapkan terhadap kedudukan sertifikat hak atas tanah, termasuk sertifikat elektronik.

2.3. Sertifikat Tanah Elektronik: Dasar Hukum, Tujuan, dan Karakteristik

Secara etimologis, kata "sertifikat" berasal dari bahasa Belanda *certificat*, yang berarti surat tanda bukti atau surat keterangan yang membuktikan suatu hal.³² UUPA sendiri tidak merinci pengertian sertifikat, namun Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menegaskan bahwa akhir dari kegiatan pendaftaran tanah adalah diberikannya surat-surat tanda bukti hak.³³ Penjelasan lebih rinci baru dijumpai dalam PP No. 10 Tahun 1961 (kini dicabut), yang menyebut sertifikat sebagai gabungan Surat Ukur dan Buku Tanah yang telah ditandatangani, dicap, dijilid, dan disegel oleh pejabat berwenang.³⁴

Transformasi menuju sertifikat elektronik (sertifikat-el) mendapat payung hukum melalui Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik, yang mendefinisikan sertifikat-el sebagai sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik.³⁵ Kebijakan ini ditujukan mewujudkan tertib administrasi, kepastian dan perlindungan hukum, mengantisipasi pemalsuan sertifikat, serta memudahkan akses melalui aplikasi Sentuh Tanahku.³⁶ Migrasi dari sertifikat analog ke sertifikat-el dilakukan bertahap, mencakup penggantian buku tanah, surat ukur, dan gambar denah menjadi dokumen elektronik, sementara warkah fisiknya dialihmediakan (*di-scan*) dan disimpan dalam Pangkalan Data.³⁷

Perbedaan mendasar sertifikat-el dari sertifikat analog terletak pada lima aspek: penggunaan *hashcode* (bukan nomor seri manual), *QR code* untuk akses langsung, Nomor Identifikasi Bidang (NIB) sebagai identitas tunggal (menggantikan berbagai nomor pada

²⁷ *Ibid.*, hlm. 115.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 117.

²⁹ Safira, M.E., *Hukum Perdata*, Kediri: CV Nata Karya, 2017, hlm. 142.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 133, mengutip Pasal 1870 KUHPerdata dan Pasal 285 RBg/165 HIR.

³¹ *Ibid.*, hlm. 144.

³² Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 135, mengutip Ramadhani (2018:61).

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*, hlm. 136.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, hlm. 138.

sertifikat analog), pencantuman hak, larangan, dan tanggung jawab secara terstandar, serta tanda tangan elektronik yang diklaim tidak dapat dipalsukan.³⁸

Penelitian-penelitian terkini turut mengkonfirmasi arah kebijakan ini. Setyawahyuningtyas dan Siswanto menganalisis secara yuridis-normatif bagaimana kebijakan sertifikat elektronik berperan menjamin kepastian hukum hak atas tanah.³⁹ Sudarto juga menemukan bahwa implementasi pendaftaran sertifikat secara elektronik berimplikasi pada penguatan kepastian hukum bagi pemilik tanah, meski dengan sejumlah tantangan penerapan.⁴⁰

2.4. Hak Tanggungan Elektronik sebagai Bagian dari Digitalisasi Pertanahan

Digitalisasi pertanahan tidak hanya menyentuh sertifikat, tetapi juga meluas ke pelayanan hak tanggungan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah (UUHT) mendefinisikan hak tanggungan sebagai hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan bagi kreditur tertentu.⁴¹ Sejak terbitnya Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, pendaftaran dan penghapusan hak tanggungan turut terintegrasi dalam sistem elektronik,⁴² sejalan dengan prinsip kemudahan dan kepastian eksekusi yang menjadi ciri khas lembaga hak tanggungan itu sendiri.⁴³

2.5. Mafia Tanah dan Kasus Pertanahan

Istilah "mafia tanah" merujuk pada perkumpulan atau kelompok orang yang melakukan kejahatan terhadap hak atas tanah.⁴⁴ Modus operandi yang lazim digunakan meliputi pemalsuan surat hak atas tanah, pemalsuan warkah, pemberian keterangan palsu, jual beli fiktif, penipuan, penguasaan tanah secara premanisme, hingga rekayasa perkara.⁴⁵ Pemberantasan praktik ini didukung sejumlah instrumen kelembagaan, antara lain Nota Kesepahaman Kementerian ATR/BPN dengan Polri (2017), Keputusan Bersama pembentukan Satgas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah (2018), dan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor 16 Tahun 2021 tentang Pemberantasan Mafia Tanah.⁴⁶

Secara normatif, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 membedakan tiga klasifikasi kasus pertanahan: sengketa (perselisihan berdampak terbatas), konflik (berdampak luas secara sosio-politis), dan perkara (diselesaikan melalui lembaga peradilan).⁴⁷ Dari sisi hukum pidana, kejahatan terhadap tanah dapat dikelompokkan berdasarkan waktu terjadinya menjadi tiga fase: pra-perolehan (pemalsuan surat, dijerat Pasal 263, 264, dan 266 KUHP), menguasai tanpa hak (Pasal 385 KUHP), dan mengakui tanpa hak (Pasal 167 dan 168 KUHP).⁴⁸

Keterkaitan langsung antara sertifikat elektronik dan pemberantasan mafia tanah telah menjadi fokus sejumlah penelitian terverifikasi. Dewi dan Susantio secara spesifik meneliti

³⁸ *Ibid.*, hlm. 138–139.

³⁹ Setyawahyuningtyas, L., & Siswanto, C. T., "Analisis Yuridis Normatif terhadap Kebijakan Sertifikat Elektronik dalam Menjamin Kepastian Hukum Hak Tanah," *Jurnal Hukum Caraka Justitia*, 5(2), 2025, hlm. 286–297, <https://doi.org/10.30588/jhci.v5i2.2440>.

⁴⁰ Sudarto, "Analisis Kepastian Hukum Bagi Pemilik Tanah Pasca Implementasi Pendaftaran Sertifikat Secara Elektronik," *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 1(2), 2022, hlm. 150–160, <https://doi.org/10.55606/jurrih.v1i2.1286>.

⁴¹ Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 145, mengutip Pasal 1 angka 1 UU No. 4 Tahun 1996.

⁴² *Ibid.*, hlm. 146.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 147, mengutip Arba (2015:210–211).

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 210, mengutip Muhibbin & Amin (2023:18).

⁴⁵ *Ibid.*, mengutip Karlina & Putra (2022:124).

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 210–211.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 211, mengutip Pasal 1 angka 2–4 Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 212–214, mengutip Mudjiyono & Kusuma (2014:4).

penggunaan sertifikat elektronik sebagai upaya meningkatkan efisiensi pendaftaran tanah sekaligus mencegah praktik mafia tanah, dengan menyoroti ketimpangan dan ketidakintegrasian administrasi pertanahan sebagai salah satu faktor penyebab munculnya mafia tanah.⁴⁹ Studi tersebut menegaskan bahwa kehadiran sertifikat elektronik diharapkan secara efektif mampu menekan praktik mafia tanah, sejalan dengan temuan Machfud dalam evaluasi efektivitas digitalisasi pertanahan.⁵⁰

2.6. Kerangka Berpikir dan Posisi Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka di atas, tampak bahwa kajian mengenai sertifikat tanah elektronik umumnya berfokus pada dua arah besar: (1) kepastian hukum dan kekuatan pembuktiannya (Setyawahyuningtyas & Siswanto, 2025; Sudarto, 2022; Devita Candra, 2025),⁵¹ dan (2) efektivitasnya dalam menekan mafia tanah (Dewi & Susantio, 2024).⁵² Namun, sebagian besar kajian tersebut belum secara eksplisit mengaitkan persoalan efektivitas sertifikat elektronik dengan inkonsistensi regulasi pertanahan pasca UU Cipta Kerja sebagaimana ditunjukkan dalam kajian Suyanto atas 16 pasal bermasalah dalam PP No. 18 Tahun 2021.⁵³ Titik inilah yang menjadi ruang kebaruan (*novelty*) yang hendak diisi oleh penelitian ini: mengkaji kedudukan hukum sertifikat elektronik tidak semata dari sisi teknis-administratif, melainkan juga dari sisi harmonisasi norma yang menopang efektivitasnya sebagai instrumen pencegahan mafia tanah.

3. METODE

3.1. Jenis dan Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji bahan hukum kepustakaan sebagai data utamanya, tanpa menggunakan data lapangan sebagai sumber primer.⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi, dengan hasil akhir berupa preskripsi mengenai apa yang seyogyanya dilakukan terhadap isu tersebut.⁵⁵ Senada dengan itu, Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menegaskan bahwa dalam penelitian hukum normatif, bahan pustaka termasuk peraturan perundang-undangan didudukkan sebagai bahan hukum, bukan sekadar data sekunder biasa.⁵⁶

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu memaparkan secara sistematis kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik dalam sistem pendaftaran tanah nasional, kemudian menganalisisnya secara kritis dikaitkan dengan efektivitasnya sebagai

⁴⁹ Dewi, R.A.R.M., & Susantio, C., "Penggunaan Sertifikat Elektronik untuk Meningkatkan Efisiensi Pendaftaran Tanah dalam Upaya Pencegahan Mafia Tanah," *Jurnal Syntax Admiration*, 5(9), 2024, hlm. 3382–3392, <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>.

⁵⁰ Machfud, "Digitalisasi Pertanahan dan Pendaftaran Tanah Elektronik: Evaluasi Efektivitasnya dalam Menekan Mafia Tanah di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Advokasi*, <https://jurnal.ulb.ac.id/index.php/advokasi/article/view/6660>.

⁵¹ Devita Candra, "Kekuatan Hukum Sertifikat Tanah Elektronik dalam Menjamin Kepastian Hukum dan Perlindungan Pihak Ketiga," *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora*, 2(3), 2025, hlm. 262–274, <https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i3.931>.

⁵² Dewi & Susantio, *loc.cit.*

⁵³ Suyanto, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*, Gresik: UNIGRES Press, 2023, hlm. 249.

⁵⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017, hlm. 23.

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cet. 13, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.

⁵⁶ Soekanto dan Mamudji, *op.cit.*, hlm. 23.

instrumen pencegahan mafia tanah, sebagaimana lazim digunakan dalam penelitian hukum yang bertujuan memberi gambaran menyeluruh atas suatu isu hukum tertentu.⁵⁷

3.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan sebagaimana ditawarkan Peter Mahmud Marzuki dalam tipologi pendekatan penelitian hukum,⁵⁸ yaitu:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, dalam hal ini meliputi UUPA, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Melalui pendekatan ini, peneliti berupaya menemukan *ratio legis* dan dasar filosofis lahirnya regulasi tersebut, sekaligus mengidentifikasi ada tidaknya inkonsistensi antar norma.
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), beranjak dari doktrin dan pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum agraria, khususnya konsep kepastian hukum, hak atas tanah, dan alat bukti, guna membangun argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang diteliti.

Pendekatan ini dipilih karena selaras dengan kedua rumusan masalah penelitian: pendekatan perundang-undangan relevan untuk menjawab rumusan masalah pertama mengenai kedudukan hukum sertifikat elektronik pasca UU Cipta Kerja, sedangkan pendekatan konseptual relevan untuk menjawab rumusan masalah kedua mengenai efektivitasnya dalam mencegah mafia tanah.

3.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas tiga jenis:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat otoritatif berupa peraturan perundang-undangan, meliputi: UUPA, UU Cipta Kerja, PP No. 18 Tahun 2021, PP No. 24 Tahun 1997, UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, Permen ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik, dan Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Elektronik.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa buku teks, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan antara lain buku ajar dan literatur hukum agraria/pertanahan karya Suyanto (2023), Ramadhani (2024), dan Maiyestati (2023), literatur hukum perdata karya Safira (2017), serta artikel-artikel jurnal terverifikasi mengenai sertifikat elektronik dan mafia tanah, di antaranya Setyawahyuningtyas & Siswanto (2025), Sudarto (2022), dan Dewi & Susantio (2024).
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia dan *Black's Law Dictionary*, yang digunakan untuk menjelaskan istilah-istilah teknis dalam penelitian ini.

3.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menelusuri, mengidentifikasi, dan menginventarisasi bahan hukum primer,

⁵⁷ Bandingkan dengan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis sebagaimana digunakan dalam kajian hukum normatif pada umumnya.

⁵⁸ Marzuki, *op.cit.*

sekunder, dan tersier yang relevan dengan isu yang diteliti. Teknik ini juga digunakan oleh Dewi dan Susantio dalam meneliti efektivitas sertifikat elektronik terhadap pencegahan mafia tanah, di mana metode yuridis normatif berbasis studi kepustakaan dinilai tepat untuk menganalisis isu regulasi yang bersifat abstrak-normatif.⁵⁹

3.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif-analitis, yaitu dengan menyusun secara sistematis, mengklasifikasikan, dan menghubungkan antar bahan hukum, kemudian menarik kesimpulan yang bersifat preskriptif bukan sekadar deskriptif guna memberikan jawaban atas isu hukum yang diteliti.⁶⁰ Analisis diawali dengan identifikasi norma dalam PP No. 18 Tahun 2021 yang berpotensi inkonsisten terhadap UUPA maupun UU Cipta Kerja, dilanjutkan dengan analisis konseptual mengenai kesesuaian karakteristik sertifikat elektronik dengan tujuan pencegahan mafia tanah, untuk kemudian dirumuskan preskripsi hukum yang relevan bagi penguatan kepastian hukum pertanahan di Indonesia.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Kedudukan Hukum Sertifikat Tanah Elektronik dalam Sistem Pendaftaran Tanah Nasional Pasca UU Cipta Kerja

4.1.1 Sertifikat Elektronik sebagai Kelanjutan Konsep Sertifikat dalam PP No. 24 Tahun 1997

Secara normatif, sertifikat elektronik (sertifikat-el) tidak lahir sebagai lembaga hukum baru yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bentuk baru dari konsep sertifikat yang telah lama diatur dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 20 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁶¹ Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2021 mendefinisikan sertifikat-el sebagai sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik,⁶² dengan mekanisme migrasi yang mencakup penggantian buku tanah, surat ukur, dan gambar denah menjadi dokumen elektronik, sementara warkah fisiknya dialihmediakan dan disimpan dalam Pangkalan Data pertanahan.⁶³ Dengan demikian, secara *legal standing*, sertifikat-el tetap berfungsi sebagai tanda bukti hak sebagaimana dimaksud UUPA hanya berbeda pada medium dan fitur pengamanannya (*hashcode*, *QR code*, Nomor Identifikasi Bidang tunggal, dan tanda tangan elektronik).⁶⁴

4.1.2 Inkonsistensi PP No. 18 Tahun 2021 sebagai Persoalan Mendasar

Persoalan muncul ketika ditelusuri lebih jauh bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah termasuk yang menjadi basis penerbitan sertifikat-el pasca UU Cipta Kerja tidak hanya diatur oleh Permen ATR/BPN No. 1 Tahun 2021, tetapi juga bertumpu pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang diterbitkan semata bersandar pada UU Cipta Kerja tanpa merujuk UUPA sebagai salah satu dasar "mengingat".⁶⁵ Padahal, secara doktrinal, UUPA berkedudukan sebagai *lex specialis* di bidang pertanahan, sedangkan UU Cipta Kerja

⁵⁹ Dewi, R.A.R.M., & Susantio, C., "Penggunaan Sertifikat Elektronik untuk Meningkatkan Efisiensi Pendaftaran Tanah dalam Upaya Pencegahan Mafia Tanah," *Jurnal Syntax Admiration*, 5(9), 2024, hlm. 3382–3392, <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>.

⁶⁰ Marzuki, *op.cit.*

⁶¹ R. Ramadhani, *Buku Ajar Hukum Pertanahan*, Medan: UMSU Press, 2024, hlm. 135–136.

⁶² *Ibid.*, hlm. 137, mengutip Pasal 1 angka 8 Permen ATR/Ka. BPN No. 1 Tahun 2021.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 138, mengutip Pasal 16 Permen ATR/Ka. BPN No. 1 Tahun 2021.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 138–139.

⁶⁵ Suyanto, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*, Gresik: UNIGRES Press, 2023, hlm. 248.

berkedudukan sebagai *lex generalis*, sehingga PP No. 18 Tahun 2021 selaku peraturan pelaksana seharusnya tidak boleh memuat substansi yang bertentangan dengan UUPA.⁶⁶

Kajian Suyanto menemukan bahwa dari 104 pasal dalam PP No. 18 Tahun 2021, terdapat 16 pasal yang mengandung inkonsistensi, baik secara internal maupun vertikal.⁶⁷ Empat contoh paling signifikan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 4 dan Pasal 5 PP No. 18 Tahun 2021 yang memperbolehkan Hak Pengelolaan (HPL) berasal dari Tanah Ulayat, bertentangan dengan Pasal 137 ayat (1) dan (3) UU Cipta Kerja maupun Pasal 3 UUPA, yang menegaskan bahwa tanah ulayat hanya dapat dilekati Hak Ulayat bagi Masyarakat Hukum Adat, bukan "dilabeli" sebagai Hak Pengelolaan.⁶⁸ Menurut Maria S.W. Sumardjono, Guru Besar Hukum Agraria Universitas Gadjah Mada, konsep hak ulayat pada hakikatnya melekat secara inheren pada masyarakat adat dan tidak memerlukan "pelimpahan" wewenang dari negara sehingga pelabelan HPL terhadap tanah ulayat menjadi janggal secara konseptual.⁶⁹
2. Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 21 PP No. 18 Tahun 2021 yang membuka peluang pemberian Hak Guna Usaha (HGU) di atas tanah HPL, bertentangan dengan Pasal 28 ayat (1) UUPA yang secara tegas menyatakan HGU hanya dapat diberikan di atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara bukan di atas HPL.⁷⁰
3. Pasal 39 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (2) PP No. 18 Tahun 2021 menentukan bahwa Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai atas Tanah Hak Milik lahir sejak didaftarkan, sementara Pasal 43 ayat (2) UUPA menentukan HGB lahir sejak ditandatanganinya Akta Pemberian Hak oleh PPAT dua momentum hukum yang berbeda ini menimbulkan ketidakpastian mengenai kapan persisnya suatu hak atas tanah mulai berlaku dan dapat didaftarkan sertifikatnya.⁷¹
4. Pasal 71 ayat (1) huruf b dan ayat (2) PP No. 18 Tahun 2021 yang memperluas kepemilikan HGB oleh Warga Negara Asing (WNA) untuk rumah susun di Kawasan Ekonomi Khusus, berpotensi bertentangan dengan asas nasionalitas dalam Pasal 36 ayat (1) UUPA.⁷²

4.1.3 Implikasi terhadap Kedudukan Hukum Sertifikat-El

Temuan di atas berimplikasi langsung terhadap jawaban rumusan masalah pertama. Meskipun Permen ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik sendiri tidak memuat pasal yang secara tekstual bertentangan dengan UUPA, kedudukan hukum sertifikat-el pada hakikatnya bersifat *derivatif* kekuatan pembuktiannya sebagai tanda bukti hak hanya sekuat hak substantif yang mendasarinya (HPL, HGU, HGB, dan seterusnya). Ketika hak substantif tersebut lahir dari norma yang inkonsisten secara vertikal terhadap UUPA sebagaimana diuraikan di atas, maka kepastian hukum yang hendak diwujudkan melalui digitalisasi sertifikat berpotensi tergerus dari akarnya, bukan dari sisi teknologi, melainkan dari sisi substansi hukum yang direkam oleh sertifikat itu sendiri. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik pasca UU Cipta Kerja secara formal tetap sah sebagai tanda bukti hak, namun secara substantif rentan terhadap ketidakpastian yang bersumber dari inkonsistensi regulasi pelaksana di bawahnya suatu

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 248–249, mengutip Nurhasan Ismail (2021).

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 249.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 249–250.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 251, mengutip Maria S.W. Sumardjono (2021).

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 251–252.

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 252.

⁷² *Ibid.*, hlm. 252–253.

persoalan yang belum banyak disentuh oleh penelitian terdahulu yang cenderung berfokus pada aspek teknis administratif sertifikat-el semata.⁷³

4.2 Efektivitas Sertifikat Tanah Elektronik sebagai Instrumen Pencegahan Mafia Tanah

4.2.1 Kesesuaian Fitur Sertifikat-El dengan Modus Operandi Mafia Tanah

Mafia tanah didefinisikan sebagai perkumpulan atau sekelompok orang yang melakukan kejahatan terhadap hak atas tanah,⁷⁴ dengan modus operandi yang mencakup pemalsuan surat hak-hak tanah, pemalsuan warkah, pemberian keterangan palsu, pemalsuan alas hak, jual beli fiktif, penipuan, hingga penguasaan tanah secara premanisme.⁷⁵ Jika modus-modus tersebut dipetakan terhadap fitur sertifikat-el, tampak korelasi yang cukup jelas: penggunaan *hashcode* dan tanda tangan elektronik dirancang khusus untuk mengantisipasi pemalsuan sertifikat,⁷⁶ sementara Nomor Identifikasi Bidang (NIB) sebagai identitas tunggal menggantikan berbagai nomor pada sertifikat analog yang selama ini rawan dimanipulasi atau digandakan.⁷⁷ Temuan ini sejalan dengan penelitian Dewi dan Susantio, yang secara spesifik menyimpulkan bahwa kehadiran sertifikat elektronik diharapkan secara efektif dapat meningkatkan efisiensi pendaftaran tanah sekaligus mengurangi praktik mafia tanah, mengingat ketimpangan dan ketidakintegrasian administrasi pertanahan menjadi salah satu faktor pendorong munculnya mafia tanah.⁷⁸ Sudarto juga mengonfirmasi bahwa implementasi pendaftaran sertifikat elektronik berimplikasi positif terhadap kepastian hukum bagi pemilik tanah.⁷⁹

4.2.2 Efektivitas yang Bersifat Parsial

Meski demikian, efektivitas sertifikat-el terhadap pencegahan mafia tanah perlu dipahami secara proporsional tidak menyeluruh terhadap seluruh jenis kejahatan pertanahan. Merujuk klasifikasi kejahatan terhadap tanah berdasarkan waktu terjadinya,⁸⁰ sertifikat-el paling efektif menjangkau kejahatan pada fase pra-perolehan, yaitu pemalsuan surat alas hak (Pasal 263 KUHP), pemalsuan surat autentik (Pasal 264 KUHP), dan penggunaan keterangan palsu dalam akta autentik (Pasal 266 KUHP)⁸¹ karena fitur keamanan digitalnya secara langsung menyorot titik lemah dokumen fisik yang selama ini menjadi celah pemalsuan.

Namun, sertifikat-el relatif terbatas dampaknya terhadap kejahatan pada fase menguasai tanpa hak (Pasal 385 KUHP) dan mengakui tanpa hak (Pasal 167 dan 168 KUHP),⁸² karena kedua jenis kejahatan ini pada dasarnya bersifat fisik-sosial (penguasaan lahan ilegal, premanisme, sengketa waris) dan tidak semata bergantung pada keabsahan dokumen. Sebagaimana ditegaskan dalam kerangka penanggulangan kejahatan pertanahan, upaya

⁷³ Bandingkan dengan fokus kajian Setyawahyuningtyas & Siswanto (2025) dan Sudarto (2022) yang menitikberatkan pada kepastian hukum sertifikat-el secara teknis-administratif tanpa mengaitkannya dengan inkonsistensi PP No. 18 Tahun 2021.

⁷⁴ Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 210, mengutip Muhibbin & Amin (2023:18).

⁷⁵ *Ibid.*, mengutip Karlina & Putra (2022:124).

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 137.

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 138–139.

⁷⁸ Dewi, R.A.R.M., & Susantio, C., "Penggunaan Sertifikat Elektronik untuk Meningkatkan Efisiensi Pendaftaran Tanah dalam Upaya Pencegahan Mafia Tanah," *Jurnal Syntax Admiration*, 5(9), 2024, hlm. 3382–3392, <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>.

⁷⁹ Sudarto, "Analisis Kepastian Hukum Bagi Pemilik Tanah Pasca Implementasi Pendaftaran Sertifikat Secara Elektronik," *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 1(2), 2022, hlm. 150–160, <https://doi.org/10.55606/jurrih.v1i2.1286>

⁸⁰ Ramadhani, *op.cit.*, hlm. 212, mengutip Mudjiyono & Kususma (2014:4).

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 212–213.

⁸² *Ibid.*, hlm. 213.

pre-emptif melalui kelengkapan administrasi hanyalah satu dari tiga fase penanggulangan yang perlu didukung peran aktif BPN, kepolisian, kejaksaan, dan masyarakat secara bersama-sama.⁸³

4.2.3 Konfirmasi dari Perkembangan Kebijakan Terkini

Perkembangan kebijakan pada tahun 2026 turut mengafirmasi analisis di atas. Kementerian ATR/BPN memperkuat fitur keamanan sertifikat-el melalui kode rahasia (*e-code*) yang muncul saat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memindai kode batang pada sertifikat elektronik melalui aplikasi Sentuh Tanahku kode ini hanya dapat diakses secara digital dan tidak tersedia pada dokumen cetak, sehingga PPAT wajib mencocokkan data digital dengan data pada sertifikat fisik sebelum menerbitkan akta jual beli.⁸⁴ Pemerintah juga menegaskan bahwa girik dan bukti kepemilikan tanah lama lainnya (seperti Letter C, Petuk Pajak Bumi, dan Verponding) tidak lagi diakui sebagai alat bukti kepemilikan sejak 2 Februari 2026, karena dokumen-dokumen tersebut selama ini kerap menjadi celah yang dimanfaatkan mafia tanah melalui pemalsuan.⁸⁵

Akan tetapi, temuan dari Forum Dialog Nasional "Mafia Tanah 2026: Negara Tidak Boleh Kalah" yang digelar Pengurus Besar Himpunan Mahasiswa Islam (PB HMI) di Jakarta pada Mei 2026 menunjukkan bahwa pola kejahatan pertanahan justru semakin terorganisir. Kanit V Subdit II Direktorat Tindak Pidana Umum Bareskrim Polri, AKBP Ricky Paripurna Atmaja, menyatakan bahwa modus mafia tanah saat ini tidak lagi hanya mengandalkan dokumen bermasalah, tetapi juga memanfaatkan konflik kepemilikan dan kelemahan sistem administrasi lama yang belum terintegrasi secara digital.⁸⁶ Pakar hukum pidana Universitas Jayabaya, Kristiawanto, menambahkan bahwa mafia tanah kini turut memanfaatkan celah administrasi pertanahan, konflik waris, tumpang tindih data, hingga proses litigasi bukan semata pemalsuan dokumen fisik.⁸⁷ Temuan ini memperkuat kesimpulan bahwa efektivitas sertifikat-el bersifat parsial: signifikan dalam menutup celah pemalsuan dokumen, tetapi belum cukup untuk mengatasi mafia tanah yang bermigrasi ke celah administratif, sosial, dan data yang belum tersentuh digitalisasi.

4.2.4 Sintesis: Keterkaitan antara Kepastian Hukum dan Efektivitas Pencegahan

Kedua rumusan masalah dalam penelitian ini pada dasarnya saling berkaitan. Efektivitas sertifikat-el sebagai instrumen pencegahan mafia tanah (rumusan masalah kedua) pada akhirnya bergantung pada kepastian hukum atas hak substantif yang direkamnya (rumusan masalah pertama). Sistem digital yang dibangun di atas norma pertanahan yang inkonsisten sebagaimana ditunjukkan pada inkonsistensi PP No. 18 Tahun 2021 berpotensi justru menciptakan celah administratif baru yang dapat dieksploitasi oleh mafia tanah, sekalipun secara teknologi dokumennya "tidak dapat dipalsukan". Dengan demikian, pembenahan digitalisasi pertanahan perlu berjalan beriringan dengan harmonisasi regulasi

⁸³ *Ibid.*, hlm. 214–215.

⁸⁴ "Integrasi Sertipikat Elektronik dan Aplikasi Sentuh Tanahku Berikan Manfaat Lebih dalam Transaksi Pertanahan," *Media Sinar Muratara*, 22 Mei 2026, <https://www.mediasinarmuratara.com/2026/05/integrasi-sertipikat-elektronik-dan.html>, diakses dan terverifikasi dapat diakses pada 2 September 2026. Keterangan awal disampaikan Kepala Pusat Data dan Informasi Kementerian ATR/BPN, I Gede Ketut Ary Sucaya, sebagaimana juga dilaporkan Kompas.com, 14 Mei 2026.

⁸⁵ "Girik Tanah Tidak Berlaku Lagi," *MediaPatriot.co.id*, 1 Januari 2026, <https://www.mediapatriot.co.id/2026/01/01/girik-tanah-tidak-berlaku-lagi/>, diakses dan terverifikasi dapat diakses pada 2 September 2026.

⁸⁶ "Mafia Tanah Semakin Terorganisir Manfaatkan Celah, ATR/BPN Terus Upayakan Reformasi Sistem," *JawaPos.com*, 21 Mei 2026, <https://www.jawapos.com/nasional/2605210138/mafia-tanah-semakin-terorganisir-manfaatkan-celah-a-trbpn-terus-upayakan-reformasi-sistem>, diakses dan terverifikasi dapat diakses pada 2 September 2026.

⁸⁷ *Ibid.*

pertanahan pasca UU Cipta Kerja, agar tujuan kepastian hukum dan pencegahan mafia tanah dapat tercapai secara utuh, bukan hanya pada level teknis-administratif semata.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, dapat ditarik dua kesimpulan pokok yang menjawab rumusan masalah penelitian ini:

Pertama, kedudukan hukum sertifikat tanah elektronik dalam sistem pendaftaran tanah nasional pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja secara formal tetap sah sebagai tanda bukti hak sebagaimana dimaksud Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, karena Peraturan Menteri ATR/Ka. BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik tidak memuat pasal yang secara tekstual bertentangan dengan UUPA. Namun demikian, kekuatan hukum sertifikat-el bersifat *derivatif*, ia hanya sekuat hak substantif yang direkamnya. Ditemukan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, yang menjadi salah satu payung hukum penyelenggaraan pertanahan pasca UU Cipta Kerja, mengandung 16 dari 104 pasal yang inkonsisten secara vertikal maupun internal terhadap UUPA diantaranya menyangkut asal tanah bagi Hak Pengelolaan, pemberian Hak Guna Usaha di atas Hak Pengelolaan, saat lahirnya Hak Guna Bangunan, dan kepemilikan Hak Guna Bangunan oleh Warga Negara Asing. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum yang hendak diwujudkan melalui digitalisasi sertifikat berpotensi tergerus bukan dari sisi teknologi, melainkan dari sisi substansi norma pertanahan yang menopangnya.

Kedua, sertifikat tanah elektronik terbukti efektif secara parsial sebagai instrumen pencegahan mafia tanah. Fitur keamanannya *hashcode*, *QR code*, Nomor Identifikasi Bidang tunggal, tanda tangan elektronik, hingga kode rahasia (*e-code*) yang diperkenalkan pada Mei 2026, secara signifikan mempersempit ruang gerak kejahatan pertanahan pada fase pra-perolehan, khususnya pemalsuan surat dan akta autentik sebagaimana diatur Pasal 263, 264, dan 266 KUHP. Akan tetapi, efektivitas ini belum menjangkau kejahatan pertanahan pada fase menguasai tanpa hak dan mengakui tanpa hak, yang sifatnya lebih fisik-sosial (penguasaan lahan ilegal, konflik waris, premanisme) ketimbang *administrative* dokumentasi. Temuan dari Forum Dialog Nasional "Mafia Tanah 2026: Negara Tidak Boleh Kalah" mengonfirmasi hal ini pola mafia tanah kini bergeser memanfaatkan celah administrasi, tumpang tindih data, dan sistem lama yang belum terintegrasi secara digital, bukan lagi semata pemalsuan dokumen fisik.

Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas sertifikat tanah elektronik sebagai instrumen pencegahan mafia tanah pada dasarnya bergantung pada kepastian hukum atas norma substantif yang menopangnya. Digitalisasi dokumen semata, tanpa dibarengi harmonisasi regulasi pertanahan pasca UU Cipta Kerja dan integrasi data lintas instansi, hanya akan memindahkan bukan menghilangkan celah yang dieksploitasi mafia tanah dari ranah dokumen fisik ke ranah administratif dan sosial yang belum tersentuh sistem digital.

6. Daftar Pustaka

- Devita Candra. (2025). Kekuatan hukum sertifikat tanah elektronik dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan pihak ketiga. *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora*, 2(3), 262–274. <https://doi.org/10.62383/aliansi.v2i3.931>
- Dewi, R. A. R. M., & Susantio, C. (2024). Penggunaan sertifikat elektronik untuk meningkatkan efisiensi pendaftaran tanah dalam upaya pencegahan mafia tanah. *Jurnal Syntax Admiration*, 5(9), 3382–3392. <https://doi.org/10.46799/jsa.v5i9.1441>
- JawaPos.com. (2026, May 21). Mafia tanah semakin terorganisir memanfaatkan celah, ATR/BPN terus upayakan reformasi sistem. <https://www.jawapos.com/nasional/2605210138/mafia-tanah-semakin-terorganisir-manafaatkan-celah-atrbpn-terus-upayakan-reformasi-sistem>

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
Maiyestati. (2023). Hukum agraria. LPPM Universitas Bung Hatta.
Marzuki, P. M. (2017). Penelitian hukum (Rev. ed., 13th printing). Kencana Prenada Media Group.
Media Patriot. (2026, January 1). Girik tanah tidak berlaku lagi.
<https://www.mediapatriot.co.id/2026/01/01/girik-tanah-tidak-berlaku-lagi/>
Media Sinar Muratara. (2026, May 22). Integrasi sertipikat elektronik dan aplikasi Sentuh Tanahku berikan manfaat lebih dalam transaksi pertanahan.
<https://www.mediasinarmuratara.com/2026/05/integrasi-sertipikat-elektronik-dan.html>
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik.
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
Ramadhani, R. (2024). Buku ajar hukum pertanahan. UMSU Press.
Safira, M. E. (2017). Hukum perdata. CV Nata Karya.
Setyawahyuningtyas, L., & Siswanto, C. T. (2025). Analisis yuridis normatif terhadap kebijakan sertifikat elektronik dalam menjamin kepastian hukum hak tanah. *Jurnal Hukum Caraka Justitia*, 5(2), 286–297. <https://doi.org/10.30588/jhcj.v5i2.2440>
Soekanto, S., & Mamudji, S. (2017). Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat. RajaGrafindo Persada.
Sudarto. (2022). Analisis kepastian hukum bagi pemilik tanah pasca implementasi pendaftaran sertifikat secara elektronik. *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik dan Humaniora*, 1(2), 150–160. <https://doi.org/10.55606/jurriish.v1i2.1286>
Suyanto. (2023a). Hukum pengadaan dan pendaftaran tanah: Kajian yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020. UNIGRES Press.
Suyanto. (2023b). Pengantar hukum agraria. Deepublish.
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.