

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Hak-hak atas tanah mempunyai peranan sangat penting dalam kehidupan manusia yang kini, makin maju masyarakat, makin padat penduduknya, yang akan menambah pentingnya kedudukan hak-hak atas tanah itu.

Pembangunan yang dilaksanakan oleh Negara Indonesia saat ini diharapkan pada masalah penyediaan tanah. Tanah dibutuhkan oleh banyak orang sedangkan jumlahnya tidak bertambah atau tetap, sehingga tanah yang tersedia tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan yang terus meningkat terutama kebutuhan akan tanah membangun perumahan sebagai tempat tinggal, untuk pertanian, serta untuk membangun berbagai fasilitas umum dalam rangka memenuhi tuntutan terhadap kemajuan di berbagai bidang kehidupan.

Mengutip pendapat Achmad mengatakan:

“tanah sebagai salah satu sektor agraris maupun investasi merupakan faktor penting bagi masyarakat. Sebagai *capital asset* misalnya tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, tidak saja sebagai bahan perniagaan tapi juga sebagai obyek spekulasi. Disatu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan disisi lain harus dijaga kelestariannya”.¹

Selanjutnya Irawan Soerodjo mengatakan “Kebutuhan yang terus meningkat sedangkan ketersediaan tanah yang tidak bertambah tidak jarang menyebabkan terjadinya sengketa yang cukup pelik sehingga tidak mudah untuk

¹ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang, Bayumedia, 2007), hlm. 1

menyelesaikan masalah tersebut dengan cepat”.² Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan karena itu perlu diciptakan suatu kepastian hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah maupun bagi masyarakat umum, melalui suatu proses pencatatan secara sistematis atas setiap bidang tanah baik mengenai data fisik maupun data yuridis, dan kegiatan semacam ini dikenal dengan sebutan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan pengkajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.³ Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang punya dan beban apa yang ada di atasnya.⁴

Dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum atas tanah, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Ketentuan lebih lanjut mengenai UUPA ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan PMA/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan satu sistem yang utuh, konsistensi dalam peraturan perundang-undangan dapat disebut sebagai kepastian hukum. Kewenangan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional dalam pendaftaran tanah meliputi:

² Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya, Arkola, 2002, hlm. 25.

³ Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

⁴ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: CV. Rajawali. 1991), hlm. 95.

1. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan hak atas tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam bab II dan Bab III Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007.
2. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang telah dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 7 Tahun 2007 tersebut. Apabila atas laporan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi hal tersebut diperlukan berdasarkan keadaan lapangan.

Mengutip pendapat Achmad yang mengatakan:

“Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah. Pendaftaran hak dan pendaftaran peralihan hak atas tanah ini sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat 2 sub b Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan sebagian dari tugas dan wewenang Pemerintah di bidang pendaftaran tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran Hak dan pendaftaran peralihan hak dapat dibedakan dua tugas, yaitu: Pendaftaran Hak atas Tanah, adalah pendaftaran hak untuk pertama kalinya atau pembukuan suatu hak atas tanah dalam daftar buku tanah dan pendaftaran peralihan hak atas tanah”.⁵

Fungsi pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum dan penjabaran fungsi ini dapat ditemukan dalam berbagai ketentuan diantaranya yaitu:

⁵ Ali Achmad Chomsah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, (Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2004), hlm. 37

1. sertifikat merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data yuridis dan data fisik yang termuat di dalamnya.⁶
2. sertifikat yang telah diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 Tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.⁷
3. pejabat pembuat akta tanah bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta tanah sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas tanah atau hak atas milik satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.⁸

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikannya. Mengutip pendapat kusumah, “pendaftaran tanah tidak menyebabkan mereka yang tidak berhak menjadi berhak atas suatu bidang tanah hanya karena namanya keliru dicatat sebagai yang berhak. Mereka yang berhak dapat menuntut diadakannya pembetulan dan jika tanah yang bersangkutan sudah berada didalam penguasaan pihak ketiga, ia berhak menuntut penyerahan kembali kepadanya”⁹. Penataan ulang struktur dan kebijakan pertanahan dalam hal penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria

⁶ Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

⁷ Pasal 32 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

⁸ Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Tentang Peraturan Jabatan PPAT.

⁹ Hasan Kusumah, *Hukum Agraria I*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1995), hlm. 77

perlu dilakukan dengan komitmen politik pemerintah yang sungguh-sungguh untuk memberikan arah dan dasar yang jelas dalam suatu kerangka pembaruan agraria yang berkeadilan, demokratis dan berkelanjutan. Hal ini mengingat begitu banyak dan kompleks permasalahan yang muncul di bidang pertanahan, apabila tidak dikelola secara baik dan benar.¹⁰

Sertifikat sebagai alat pembuktian hak tersebut belum kuat sebagai alat bukti yang sah (*legal*) apabila hak-hak atas tanah tersebut diperoleh dengan cara yang tidak sah (*illegal*) atau dengan cara melanggar perbuatan melawan hukum. Namun sebelum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Serifikat hak atas tanah adalah suatu produk Pejabat Tata Usaha negara (TUN) sehingga atasnya berlaku ketentuan-ketentuan Hukum Administrasi Negara. Atas perbuatan hukum tersebut seseorang selaku pejabat TUN dapat saja melakukan perbuatan yang terlingkup sebagai perbuatan yang melawan hukum baik karena kesalahan (*schuld*) maupun akibat kelalaian menjalankan kewajiban hukumnya. Atas perbuatan yang salah atau lalai tadi menghasilkan produk hukum sertifikat yang salah, baik kesalahan atas subyek hukum dalam sertifikat maupun kesalahan atas hukum dalam sertifikat tersebut. Kesalahan mana telah ditenggarai dapat terjadi dalam berbagai proses pendaftaran tanah.

Kesalahan dalam pembuatan sertifikat bisa saja karena adanya unsur penipuan (*bedrog*), kesesatan (*dwaling*) dan atau paksaan (*dwang*), dalam pembuatan data fisik maupun data yuridis yang dibukukan dalam buku tanah. Dengan demikian sertifikat yang dihasilkan dapat berakibat batal demi hukum. Sedangkan bagi subjek yang melakukan hal tersebut dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*). Apabila perbuatan dilakukan oleh alat-alat perlengkapan negara/BPN maka perbuatan tersebut dapat

¹⁰ Maria Sumardjono, S.W, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Cetakan Pertama, (Jakarta, Kompas, 2006), hlm. 45

dikategorikan sebagai *onrechtmatige overheidsdaad* atau penyalahgunaan kewenangan dari pejabat Tata Usaha Negara.

Empat syarat yang harus dipenuhi agar ketetapan dapat berlaku sebagai ketetapan sah, yaitu:¹¹

1. Ketetapan harus dibuat oleh alat yang berwenang (*bevoegd*) membuatnya.
2. Karena ketetapan suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak itu tidak boleh memuat kekurangan yuridis (*geen juridische gebreken in de wilsvorming*).
3. Ketetapan harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatnya harus juga memperhatikan cara (*procedure*) membuat ketetapan itu bilaman cara itu ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.

Apabila salah satu syarat tidak dipenuhi, maka ketetapan yang bersangkutan menjadi ketetapan yang tidak sah, misalnya: Ketetapan yang dibuat oleh organ atau pejabat yang berwenang (*on bevoegd*), ketetapan itu dibuat karena adanya penipuan (*bedrag*), ketetapan itu tidak menurut prosedur berdasarkan hukum (*rechtmatige*) dan ketetapan itu tidak memenuhi tujuan peraturan dasarnya (*doelmatige*) atau telah terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Perbuatan hukum Pemerintah/BPN dalam melakukan pendaftaran tanah dan menerbitkan sertifikat sebagai suatu perbuatan hukum, untuk menimbulkan keadaan hukum baru dan melahirkan hak-hak serta kewajiban-kewajiban hukum baru terhadap orang/subyek hukum tertentu, harus memenuhi syarat-syarat dan tidak boleh mengandung unsur kesalahan baik menyangkut aspek teknis pendaftaran tanah maupun aspek yuridis. Kesalahan dalam hal ini berakibat batal atau dapat dibatalkan. Kesalahan data fisik maupun data yuridis dalam

¹¹ Syafruddin Kalo, *Aspek dan Implikasi Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Penertiban Sertifikat Hak-Hak atas Tanah*, (Medan, Makalah Pertemuan Koordinasi Teknis Kuasa Hukum Pemda untuk Penanganan Perkara di Peradilan pada 28 November 2007), di unduh dari <http://www.hukumonline.com> tanggal 21 November 2017

pendaftaran tanah akan menghilangkan unsur kepastian hukum hak atas tanah, sehingga orang yang berhak terhadap tanah tersebut akan dirugikan. Kesalahan juga akan berakibat terjadinya informasi yang salah di BPN sebagai alat kelengkapan negara yang akibatnya juga berarti menciptakan administrasi pertanahan yang tidak tertib.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Tanah Bila Terjadi Tindak Pidana Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Makassar No: 1231 /PID.B/2012/PN.MKS“.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan yang diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk-bentuk tindak pidana dalam penerbitan sertifikat tanah?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat terhadap tindak pidana dalam penerbitan sertifikat?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bentuk-bentuk tindak pidana dalam penerbitan sertifikat tanah?
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat terhadap tindak pidana dalam penerbitan sertifikat.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari penulisan ini terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pada Hukum Agraria, terutama mengenai tindak pidana dalam penerbitan sertifikat tanah.
- b. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian dengan topik bahasan yang serupa dengan penelitian ini.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat membantu penulis dalam memahami mengenai tindak pidana dalam penerbitan sertifikat tanah. serta perlindungan terhadap pemegang sertifikat tanah.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak yang berwenang sebagai bahan membuat kebijakan yang berkaitan dengan tindak pidana dalam penerbitan sertifikat tanah.

1.5. Kerangka Teoritis dan Konsep

1.5.1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstraksi dari hasil-hasil pemikiran atau kerangka acuan yang ada pada dasarnya untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan untuk penelitian.¹² Untuk membahas tesis ini digunakan beberapa teori, yaitu teori pendaftaran tanah, teori kepastian hukum, teori penyelesaian sengketa.

1. Teori Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2008), hlm. 125.

kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya”¹³.

UUPA sebagai aturan dasar sistem hukum tanah nasional diimplementasikan melalui peraturan pelaksanaan, yaitu peraturan tentang pendaftaran tanah. Peraturan pendaftaran tanah yang merupakan nilai-nilai implementasi agar dapat memenuhi asas-asas dan tujuan pendaftaran tanah dalam menciptakan kepastian hukum atas tanah. Dalam penjelasan UUPA menegaskan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia bersifat rechts-Kadaster yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Dalam hubungan dengan tujuan hukum, menurut Ahmad Ali ada tiga sudut pandang yaitu:

- a. Sudut pandang ilmu hukum positif-normatif atau yuridis-dogmatis, dimana tujuan hukum dititikberatkan pada segi kepastian hukumnya;
- b. Sudut pandang filsafat hukum, tujuan hukum dititik beratkan pada segi keadilan;
- c. Sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi manfaatnya.¹⁴

Ketiga sudut pandang tersebut diupayakan saling bekerjasama dan saling mendukung sehingga dapat mewujudkan tujuan hukum yang optimal. Oleh karena itu kondisi optimal akan tercapai dalam hal terdapat ketentuan positif-normatif, menghasilkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Menurut Muctar Wahid, bahwa: “Jika kita menginterpretasikan janji hukum dalam tujuan pendaftaran tanah bahwa kepastian hukum seharusnya diwujudkan, maka Indonesia seyogyanya menganut sistem pendaftaran tanah positif.

¹³ Boedi Haarsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007), hlm.72

¹⁴ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta, Gunung Agung: 2002), hlm. 72

Sistem negatif, menghasilkan produk pendaftaran tanah berupa sertipikat hak tanah yang berlaku sebagai tanda bukti yang kuat, namun tetap terbuka kemungkinan pemegang hak terdaftar kehilangan haknya apabila ada pihak lain yang membuktikan sebaliknya”.¹⁵

Dari uraian di atas, sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem negatif bertendensi positif, negatif artinya negara tidak menjamin secara mutlak data yang tercantum di dalam pendaftaran tanah, ini merujuk pada ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24/1997 (PP 24/1997) yang menjelaskan bahwa, dalam pendaftaran tanah masih dimungkinkan adanya komplain, gugatan maupun bantahan oleh pihak ketiga terhadap hak atas tanah yang didaftarkan oleh pihak pemohon/pendaftar hak atas tanah. Sedangkan positif artinya adalah meskipun kebenaran data tidak dijamin secara mutlak, namun pemerintah tetap memberikan kedudukan yang kuat terhadap data tanah yang telah terdaftar tersebut, sehingga memiliki nilai pembuktian yang kuat. Selama belum ada pembuktian lain atas komplain atau gugatan yang diajukan, maka nama yang tercantum didalam daftar tersebut dianggap sebagai satu-satunya pihak pemilik tanah yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaannya pendaftaran tanah di Indonesia menganut teori sistem pendaftaran hak (“*registration of title*”) bukan sistem pendaftaran akta (“*registration of deeds*”). Hal ini dapat dilihat dari adanya suatu daftar isian/ *register* yang disebut “buku tanah”. Dalam buku tanah memuat data mengenai data yuridis dan data fisik yang telah dihimpun yang kemudian disajikan dengan diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah.

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum maksudnya adalah hukum administrasi negara positif harus dapat memberikan jaminan kepastian hukum kepada

¹⁵ Muchtar Wahid, *Memaknai Hukum Hak Milik Atas Tanah (Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu secara Normatif dan Sosiologis)*. (Jakarta, Republika:2008), hlm.86

penduduk. dalam hal ini kepastian hukum mempunyai 3 (tiga) arti sebagai berikut :

- a. Pertama, pasti mengenai peraturan hukumnya yang mengatur masalah pemerintah tertentu yang abstrak.
- b. Kedua, pasti mengenai kedudukan hukum dari subjek dan objek hukumnya dalam pelaksanaan peraturan-peraturan Hukum Administrasi Negara
- c. Ketiga, mencegah kemungkinan timbulnya perbuatan sewenang-wenang (*eigenrichting*) dari pihak manapun, juga tidak dari pemerintah.¹⁶

PP 10/1961 tersebut merupakan perintah dari Pasal 19 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
 - 1). Pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah;
 - 2). Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan tanah hak-hak tersebut;
 - 3). Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian hak¹⁷.

Pengertian di atas saling berkaitan satu sama lain dalam pelaksanaan peraturan-peraturan Hukum Administrasi Negara, salah satu di antaranya terkait dengan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam PP 24/1997 melalui pendaftaran tanah akan tercipta kepastian mengenai kedudukan hukum dari subjek dan objek hukumnya, yaitu aparat BPN dan para memegang hak atas tanah, objeknya adalah tanah yang dimiliki atau

¹⁶ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung, Cipta Aditya Bakti, 2001), hlm. 53

¹⁷ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung, Mandar Maju, 1999), hlm.37

yang dikuasai pemegang hak atas tanah. Mencegah timbulnya perbuatan sewenang-wenang karena perbuatan para pihak yang terlibat dalam kegiatan pendaftaran tanah, yang sudah diatur dalam PP 24/1997 tersebut.

Menurut Budiman Adi Purwanto Kepastian Hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah adalah meliputi kepastian objek, kepastian hak dan kepastian subyek.¹⁸ Kepastian hukum pemilikan tanah selalu diawali dengan kepastian hukum letak batas bidang tanah dan letak batas menjadi penting dan Pemilik tanah biasanya selalui menandai batas tanah mereka dengan garis lurus berupa pagar atau titik-titik sudut bidang tanah dengan patok beton, patok kayu, patok besi atau pagar. Hal ini dilakukan guna sebagai tanda pembatas atas tanah yang bersebelahan disampingnya dan itu hanya berlaku secara fisik dilapangan saja dan tidak menutup kemungkinan batas-batas bidang tanah tersebut hilang atau rusak, hal ini dapat menimbulkan sengketa batas antara pemilik tanah yang bersebelahan. Kepastian hukum subjek hak atas tanah, pemegang hak mempunyai kewenangan untuk berbuat atas miliknya, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain.

3. Teori Penyelesaian Sengketa

Richard L. Abel mengartikan sengketa (*dispute*) adalah pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak selaras (*inconsistent claim*) terhadap sesuatu yang bernilai. Penyelesaian sengketa merupakan upaya untuk mengembalikan hubungan para pihak yang bersengketa dalam keadaan seperti semula. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui pengadilan, alternative *Dispute Resolution* (ADR), dan melalui lembaga adat.

Penyelesaian sengketa yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata, yaitu melalui pengadilan, sementara itu penyelesaian sengketa yang diatur Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999

¹⁸ Muhtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, (Jakarta; Republika, 2008).hlm 126

tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu ADR. Ada lima cara penyelesaian sengketa melalui ADR, yang meliputi : konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi; atau penilaian ahli yang menjadi ruang lingkup teori penyelesaian sengketa, meliputi:

1. Jenis-jenis sengketa;
2. Faktor penyebab timbulnya sengketa;
3. Strategi dalam penyelesaian sengketa.¹⁹

Sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Salah satu faktor penyebabnya adalah kegagalan komunikasi antar pihak ataupun karena para pihak yang masih awam terhadap masalah-masalah dalam bidang pertanahan.²⁰ Sengketa batas tanah adalah sengketa yang timbul antara dua pihak yang memiliki hak atas tanah atau tanah yang saling bersebelahan, karena adanya kesalahpahaman penafsiran mengenai luas dan batas tanahnya.²¹

Faktor penyebab terjadinya sengketa batas tanah antara lain:

- a. Tidak dipasang patok tanda batas pada setiap sudut bidang tanah atau pagar batas tidak jelas
- b. Penunjukan batas tidak pada tempat yang benar
- c. Petugas ukur tidak cermat dalam melaksanakan tugasnya
- d. Pemilik tanah tidak menguasai fisik bidang tanah secara terus menerus/berkelanjutan
- e. Tanda batas yang hilang.

¹⁹ H.Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2013). hlm.30

²⁰ Tanpa nama, *Penyelesaian Tanah Non Litigasi di Kab. Konawe Sulawesi Tenggara*. (Semarang, Makalah, Universitas Diponegoro, di unduh dari eprints@Undip.ac.id. Tanggal 20 November 2017

²¹ Sumarto, *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win Win Solution,*” (Jakarta, Direktorat Konflik Pertanahan BPN RI, 2012), hlm.6

Penanganan sengketa pertanahan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, serta untuk memastikan tidak terdapat tumpang tindih pemanfaatan, tumpang tindih penggunaan, tumpang tindih penguasaan dan tumpang tindih pemilikan tanah, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bukti kepemilikan tanah bersifat tunggal untuk setiap bidang tanah yang diperselisihkan. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh dengan cara:

1. Penyelesaian sengketa melalui jalur hukum
2. Penyelesaian sengketa diluar jalur hukum seperti dengan melakukan perundingan atau negosiasi, mediasi, arbitrase dan sebagainya.

Adapun langkah-langkah yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa tanah diluar jalur pengadilan yang dilaksanakan oleh Badan pertanahan Nasional antara lain:

1. Penelitian/pengolahan data pengaduan; yang meliputi : penelitian kelengkapan dan keabsahan data, pencocokan data yuridis dan data fisik serta data dukung lainnya, kajian kronologi sengketa dan konflik, dan analisis aspek yuridis, fisik dan administrasi.
2. Penelitian lapangan; meliputi penelitian keabsahan atau kesesuaian data dengan sumbernya, pencarian keterangan dari saksi-saksi terkait, peninjauan fisik tanah obyek yang disengketakan, penelitian batas tanah, gambar situasi, peta bidang, surat ukur, dan kegiatan lain yang diperlukan.
3. Penyelenggaraan Gelar Kasus; tujuannya antara lain untuk menetapkan rencana penyelesaian, memilih alternatif penyelesaian dan menetapkan upaya hukum.²²

²² *Ibid*, hlm.12

1.5.2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual menjelaskan pengertian-pengertian yang berkaitan dengan istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Tindak pidana adalah suatu perbuatan atau perlakuan yang dilakukan seseorang baik secara sadar maupun tidak sadar di mana dari perbuatan tersebut pihak yang merasa dirugikan atau menguntungkan dan juga dari tindakan atau perbuatan akan bertentangan dengan pidana.²³
2. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya²⁴
3. Buku Tanah adalah dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. Buku tanah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam sertifikat tanah. Selain memuat data yuridis dan fisik suatu bidang tanah dalam buku tanah berisikan catatan apabila suatu bidang tanah kurang lengkap atau dalam sengketa dan juga mencatat adanya peralihan hak serta hak tanggungan.²⁵
4. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian, yang dimaksud dengan data fisik tanah dalam Surat Ukur terdiri dari gambar bidang tanah, luas, menunjukkan letak bidang tanah baik desa/kelurahan, kecamatan maupun provinsi, nomor lembar peta, punujuk batas, maupun nama petugas ukur yang

²³ J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), hlm. 145.

²⁴ Pasal 1 ayat (1) PP 24 Tahun 1997

²⁵ Pasal 1 ayat (19) PP 24 Tahun 1997

melakukan pengukuran bidang tanah tersebut²⁶

5. Gambar Ukur adalah dokumen tempat mencantumkan gambar suatu bidang tanah atau lebih dan situasi sekitarnya serta data hasil pengukuran bidang tanah baik berupa jarak, sudut, azimuth ataupun sudut jurusan.²⁷
6. Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis.²⁸
7. Penuntutan adalah tindakan penuntut untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.²⁹

1.6. Sistematika Penulisan

Untuk dapat memudahkan pemahaman dalam pembahasan dan untuk memberi gambaran yang jelas mengenai keseluruhan penulisan karya ilmiah maka penulis menyiapkan suatu sistematika dalam penyusunan penulisan tesis. Adapun gambaran sistematikanya adalah sebagai berikut:

- Bab I Pendahuluan berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis dan Konseptual, dan Sistematika Penulisan.
- Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari Pendaftaran Tanah (Pengertian pendaftaran tanah, Dasar Hukum Pendaftaran Tanah, Tujuan Pendaftaran Tanah, Asas Pendaftaran Tanah, Sistem Pendaftaran Tanah dan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah, Sertipikat Hak Milik Atas Tanah (Pengertian Sertipikat, Pemberian Hak Milik Atas Tanah, Kedudukan Sertipikat Tanah, Sertipikat Cacat Hukum dan Prosedur Penerbitan Sertipikat), Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah (Pengertian konflik dan Sengketa Hak Atas Tanah, Faktor-Faktor

²⁶ Pasal 1 ayat (17) PP 24 Tahun 1997

²⁷ Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria No.3 Tahun 1997 (PMNA 3 Tahun 1997)

²⁸ Peraturan Kepala Badan Pertanahan No.3/2011 (Perkaban 3 Tahun 2011)

²⁹ Pasal 1 angka 7 KUHAP

Penyebab Sengketa Tanah, Penyelesaian Sengketa Pertanahan dan Peran Badan Pertanahan Nasional), Tindak Pidana (Pengertian dan Unsur-Unsur Tindak Pidana, Pertanggungjawaban Pidana dan Tindak Pidana Pemalsuan Akta Otentik) dan Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Pidana.

.Bab III Metode Penelitian terdiri dari Tipe Penelitian, Sifat Penelitian, Sumber Data Penelitian, Bahan Hukum Primer, Bahan hukum Sekunder, Bahan Hukum Tertier, Metode Pengumpulan Data dan Metode Analisis Data.

Bab IV Tindak Pidana Dalam Penerbitan Sertifikat Tanah terdiri dari Studi Kasus Penerbitan Sertifikat Tanah, Putusan Nomor. 1231/Pid.B/2012/PN.MKS, Pertimbangan Hukum Hakim, Putusan Hakim, Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Dalam Penerbitan Sertifikat Tanah, Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Terhadap Tindak Pidana Dalam Penerbitan Sertifikat dan Penutup, merupakan bab yang terakhir yang berisi kesimpulan dan saran.

