

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP
PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT
SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK
MILIK DI KABUPATEN BEKASI**

Oleh
DITA APSARI
41151015190216

SKRIPSI

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Sarjana
Hukum pada Program Studi Hukum



FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2022

***CRIMINAL LIABILITY FOR FALSIFICATION OF A
CAMAT CERTIFICATE AS ISSUANCE BASIS
CERTIFICATE OF OWNERSHIP***

Arranged by
DITA APSARI
41151015190216

SKRIPSI

*To fulfill one of the exam requirements to obtain a Bachelor of Law degree in
the Law Study Program*



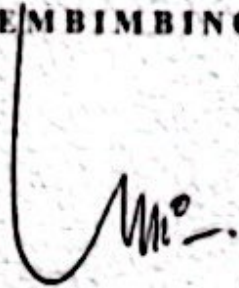
FACULTY OF LAW
LANGLANGBUANA UNIVERSITY
BANDUNG
2022

DEKAN



Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.Si

PEMBIMBING

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Meima', written in a cursive style. The signature starts with a large, sweeping 'M' that loops back down and then continues with 'eima' and a short horizontal stroke ending in a dot.

Meima, S.H., M.Hum.

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Dita Apsari
NPM : 41151015190216
Bentuk Penulisan : Skripsi
Judul : Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pemalsuan Surat
Keterangan Camat sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak
Milik di Kabupaten Bekasi

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tugas akhir ini adalah hasil karya cipta saya sendiri dan bukan hasil plagiat. Apabila ternyata dikemudian hari terbukti benar bahwa tugas akhir saya ini adalah hasil plagiat, maka dengan ini saya menyatakan kesanggupan bahwa saya bersedia untuk menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Demikian pernyataan keaslian tugas akhir ini saya buat dengan sebenarnya, dimana penulis dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Yang memberi pernyataan



Dita Apsari
41151015190216

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI KABUPATEN BEKASI

ABSTRAK

Sertifikat sebagai salah satu dokumen pertanahan merupakan hasil proses pendaftaran tanah, dan dokumen tertulis yang memuat data fisik serta data yuridis tanah yang bersangkutan. Dokumen-dokumen pertanahan tersebut dapat dipakai sebagai jaminan dan menjadi pegangan bagi pihak yang memiliki kepentingan atas tanah tersebut. Kekuatan pembuktian sertifikat tanah adalah kuat selama tidak ada pihak lain yang membuktikan sebaliknya ataupun tidak ada kecurangan dalam asal-usul penerbitannya. Jika asal usul penerbitan sertifikat berasal dari hak dasar yang palsu yaitu Surat Keterangan Camat yang dipalsukan maka serta merta sertifikat tanah tersebut menjadi cacat hukum. Maka dari itu perlu ditindak tegas terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan Sertifikat Hak Milik yang berasal dari Surat Keterangan Camat yang dipalsukan.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder. Spesifikasi penelitian dalam penelitian ini, adalah termasuk penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan cara studi dokumentasi yaitu penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian ini menganalisis data menggunakan metode yuridis kualitatif

Pertanggungjawaban pidana terhadap Pemalsuan Surat Keterangan Camat sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak Milik pada kasus yang terjadi di Kabupaten Bekasi yaitu pelaku terancam dijerat Pasal 263, 264 dan Pasal 266 KUHP dengan ancaman 6 tahun hukuman penjara. Upaya yang dapat dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik melalui (1) upaya kebijakan penal yaitu dengan menggunakan metode penanggulangan kejahatan, penegakan hukum, dan penanggulangan kejahatan dengan sarana *penal-law enforcement policy*. (2) Upaya kebijakan non penal yaitu berupa pencegahan primer (*primary prevention*), pencegahan sekunder (*secondary prevention*), pencegahan tersier (*tertiary prevention*), penyuluhan hukum seperti *restorative*, diversifikasi, disreksi, dan mediasi.

Kata Kunci : Pertanggungjawaban Pidana, Pemalsuan, Surat Keterangan Camat, Sertifikat Hak Milik

CRIMINAL LIABILITY FOR FALSIFICATION OF A CAMAT CERTIFICATE AS ISSUANCE BASIS CERTIFICATE OF OWNERSHIP

ABSTRACT

The certificate is one of the land documents which is the result of the land registration process, and written documents containing physical data and juridical data of the land concerned. The land documents can be used as collateral and become a guide for those who have an interest in the land. The strength of proof of land certificates is strong as long as no other party proves otherwise or there is no fraud in the origin of the issuance. If the origin of the issuance of the certificate comes from a false basic right, that is a Camat certificate which is falsified, then the land certificate is automatically legally flawed. Therefore, it is necessary to take firm action against the falsification of a certificate of ownership (SHM) originating from a forged Camat (SK) certificate.

This research method uses a normative juridical approach by using secondary data. The research specifications in this study include descriptive analytical research. The data collection technique in this study was carried out by means of a documentation study or library research. This study analyzes the data using a qualitative juridical method.

Criminal liability for the Forgery of the Camat Certificate as the Basis for Issuing Property Rights Certificates in the case that occurred in Kabupaten Bekasi, namely the perpetrators were threatened with snaring Article 263, 264 and Article 266 of the Criminal Code with a threat of 6 years in prison. Efforts that can be made to minimize the occurrence of falsification of sub-district certificates as the basis for issuing property rights certificates are through (1) penal policy efforts, namely by using methods of crime prevention, law enforcement, and crime prevention by means of penal-law enforcement policy. (2) Non-penal policy efforts are in the form of primary prevention (primary prevention), secondary prevention (secondary prevention), tertiary prevention (tertiary prevention), legal counseling such as restorative, diversion, disreccion, and mediation.

Keywords : Criminal Liability, Forgery, Camat Certificate, Freehold Title

KATA PENGANTAR

Berkat rahmat Allah SWT, serta atas petunjuk dan bimbingan-Nya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir selama menempuh perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana dengan membuat skripsi yang berjudul :
“PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI KABUPATEN BEKASI.

Pembuatan tugas akhir ini merupakan syarat dalam mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana, selesainya tugas akhir ini berkat bantuan dan dorongan semua pihak berupa saran-saran dan bahan masukan serta data-data yang diperlukan sehingga memberikan kelancaran bagi penulis dalam menyelesaikannya. Sehubungan dengan hal tersebut penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat Ibu Meima, S.H., M.Hum., selaku pembimbing, yang telah memberikan petunjuk dan arahan sehingga dapat terwujud tugas akhir ini, selanjutnya pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Brigadir Jenderal Polisi (Purn) Dr. H. R. AR. Harry Anwar, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Langlangbuana.
2. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.Si, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
3. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
5. Bapak Dr. Dani Durahman, S.H., M.H., selaku Wakil III Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
6. Ibu Dini Ramdani, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
7. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku Dosen Wali yang senantiasa membimbing dan memotivasi selama perkuliahan.
8. Ibu Diliya Mirian Rinjani, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Pidana
9. Bapak Rachmat Suharno, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
10. Bapak dan Ibu Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
11. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Selanjutnya penulis juga mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada kedua orang tua penulis Bapak Kussef Rodi Ratman, S.E dan Ibu Ai Kuswati, BSW serta keluarga dan sahabat terdekat yang telah mencurahkan kasih sayang dorongan serta semangat kepada penulis untuk dapat menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Semoga kebaikan, bantuan dan dorongan yang diberikan mendapat imbalan dan balasan dari Allah SWT. (aamiin)

Bandung, Juni 2022

Penulis

DAFTAR ISI

COVER	
ABSTRAK	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	10
E. Kerangka Pemikiran tentang Sertifikat Hak Milik	11
F. Metode Penelitian	13
BAB II	16
TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT DAN SERTIFIKAT HAK MILIK	16
A. Tindak Pidana	16
1. Pengertian Tindak Pidana	16
2. Unsur-Unsur Tindak Pidana	18
3. Sanksi Pidana	20
B. Teori Pertanggungjawaban Pidana	30
1. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana	30
2. Unsur-unsur Pertanggungjawaban Pidana	32

C.	Teori Kebijakan Hukum Pidana	35
1.	Upaya Kebijakan Penal	35
2.	Upaya Kebijakan Non Penal	41
D.	Surat Keterangan Camat.....	44
1.	Pengertian Surat Keterangan	44
2.	Manfaat Surat Keterangan	46
3.	Pengertian Camat.....	46
4.	Tugas dan Wewenang Camat	47
E.	Sertifikat Hak Milik (SHM).....	48
1.	Pengertian Sertifikat Hak Milik.....	48
2.	Prosedur Pendaftaran Sertifikat Hak Milik.....	52
BAB III	54
	CONTOH KASUS PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK	54
A.	Kasus Pemalsuan Surat Keterangan Camat sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak Milik di Kabupaten Bekasi.....	54
B.	Putusan Pengadilan Negeri Ciamis dengan Nomor Putusan 185/Pid.B/2017/PNCMS	57
BAB IV	64
	PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DAN UPAYA YANG DAPAT DILAKUKAN UNTUK MEMINIMALISIR TERJADINYA PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK.....	64

A. Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pemalsuan Surat Keterangan Camat sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak Milik	64
B. Upaya untuk Meminimalisir terjadinya Pemalsuan Surat Keterangan Camat sebagai Dasar Penerbitan Sertifikat Hak Milik	68
BAB V	74
KESIMPULAN DAN SARAN.....	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran	75
DAFTAR PUSTAKA.....	77
LAMPIRAN	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, hukum merupakan salah satu pranata yang dibutuhkan untuk mengantisipasi perkembangan yang pesat dalam kehidupan manusia. Selain itu hukum juga diperlukan untuk mengantisipasi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi. Salah satu bentuk penyimpangan yang dilakukan oleh masyarakat misalnya munculnya suatu tindak pidana yang menyebabkan terganggunya kenyamanan dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat pada khususnya dan kehidupan bernegara pada umumnya. Pada dasarnya segala macam tindak pidana kebanyakan dampaknya merugikan masyarakat luas. Oleh karena itu dibutuhkan suatu produk hukum yang dapat menegakkan keadilan dan dapat menjadi sarana pengayoman masyarakat dalam memberantas tindak pidana yang muncul dalam kehidupan masyarakat.

Hukum pidana merupakan bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk menentukan perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, dilarang dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Hukum pidana juga dapat menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan dan menentukan dengan cara bagaimana

pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.¹ Tujuan hukum pidana ialah mencegah masyarakat melakukan suatu tindak pidana sehingga tercipta suatu penegakan hukum, salah satu sumber hukum yaitu perundang-undangan yang mengatur segala tindakan bermasyarakat.

Undang-undang sebagai salah satu sumber hukum telah memberikan perlindungan atas kepentingan-kepentingan hukum. Salah satu perlindungan hukum adalah hukum pidana yang berfungsi untuk mengatur dan menyelenggarakan kehidupan masyarakat agar dapat tercipta dan terpeliharanya ketertiban umum. Manusia hidup dipenuhi oleh berbagai kepentingan dan kebutuhan perbuatannya. Agar sikap dan perbuatannya tidak merugikan kepentingan dan hak satu sama lain, hukum memberikan rambu-rambu berupa batasan-batasan tertentu sehingga manusia tidak sebebas-bebasnya berbuat dan bertingkah laku dalam rangka mencapai dan memenuhi kepentingannya itu. Fungsi yang demikian itu terdapat pada setiap jenis hukum, termasuk di dalamnya hukum pidana.

Paradigma dalam penegakan hukum memandang bahwa pertumbuhan tingkat kejahatan dengan tingkat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai suatu hubungan yang positif atau berbanding searah, yaitu bahwa suatu kejahatan akan selalu berkembang sejalan dengan kemajuan yang dicapai dalam bidang pengetahuan dan teknologi. Kejahatan bukanlah suatu variabel yang berdiri sendiri

¹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rieneka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 12

atau dengan begitu saja ada. Semakin maju dan berkembangnya peradaban umat manusia, akan semakin mewarnai bentuk dan corak kejahatan yang akan muncul di permukaan. Dengan kata lain kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu perilaku masyarakat yang selalu ada dalam masyarakat.²

Melihat perkembangan zaman saat ini, cukup banyak permasalahan yang terjadi, baik permasalahan yang menimbulkan kerugian pada suatu individu, kelompok, masyarakat, ataupun negara. Permasalahan yang cukup banyak terjadi di lingkungan masyarakat salah satunya adalah kejahatan pemalsuan surat atau dokumen. Pemalsuan surat atau dokumen merupakan salah satu bentuk dari perbuatan yang disebut dengan kejahatan, yaitu sebagai suatu perbuatan sifatnya bertentangan dengan kepentingan hukum.

Dewasa ini banyak sekali terjadi tindak pidana pemalsuan surat atau dokumen, salah satunya yaitu pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik dengan berbagai macam bentuk dan perkembangannya yang menunjuk pada semakin tingginya tingkat intelektualitas dari kejahatan pemalsuan yang semakin kompleks. Hal tersebut memicu terjadinya sengketa atau konflik kepentingan yang muncul dalam berbagai bentuk di masyarakat. Umumnya sengketa tanah yang terjadi di Indonesia adalah sengketa mengenai hak atas tanah yang dilanggar, misalnya saja penyerobotan tanah,

² Rudi Handoko. *Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pemalsuan Surat Keterangan Camat yang Melahirkan Sertifikat Hak Milik yang Ditangani Polres Pelabuhan Belawan*, Jurnal Universitas Medan Area, 2020.

sengketa hak ulayat, sengketa hak milik, sengketa hak waris, sengketa tanah gonogini dan sebagainya³.

Pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian konflik tersebut pun tidak sedikit, baik negara maupun *civil society*/masyarakat sipil. Proses penyelesaian sengketa sering kali menemui jalan buntu sehingga menjadikan konflik pertanahan semakin berlarut-larut. Masalah tanah dilihat dari segi yuridis merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Timbulnya sengketa hukum tentang tanah adalah bermula dari pengaduan satu pihak (orang/badan) yang berisi tentang keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah ataupun prioritas kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Oknum-oknum yang ikut atau turut serta dalam memalsukan surat atau dokumen tersebut harus dapat dimintai pertanggungjawaban pidananya sesuai dengan perannya masing-masing.

Menurut Prof. Van Bemmelen dan Prof. Van Hatum, ada dua jenis pemalsuan, yaitu secara materiil dan secara intelektual. Pemalsuan secara materiil yaitu perbuatan yang dilakukan orang dengan maksud yang jelas, yakni untuk menggunakan atau untuk membuat orang lain menggunakan benda yang dipalsukan itu sebagai benda yang tidak dipalsukan, sedangkan pemalsuan secara intelektual adalah perbuatan orang yang dengan maksud yang tidak dapat dibenarkan, yaitu adanya suatu kebohongan yang diterangkan atau dinyatakan orang dalam suatu

³ Badriyah Harun, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2013, hlm. 13

tulisan.⁴ Hal inilah yang membuat pemalsuan ini diatur dan termasuk suatu tindak pidana.

Pemalsuan surat adalah salah satu bentuk tindak pidana pemalsuan yang diatur dalam BAB XII Buku II KUHP yaitu Pasal 263 s/d Pasal 276 KUHP. Kejahatan pemalsuan surat dirumuskan dalam KUHP untuk melindungi kepercayaan masyarakat terhadap empat macam surat yang ada dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP. Di Indonesia banyak terdapat surat-surat berharga yang memiliki kekuatan hukum dan ketentuan dalam surat-surat tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat-surat tersebut memiliki syarat dan ketentuan tersendiri agar mendapat kekuatan hukum. Dengan adanya kekuatan hukum yang timbul akibat adanya surat-surat berharga tersebut, maka banyak orang telah menyalahgunakan surat-surat berharga tersebut. Sesuai dengan kenyataannya telah banyak terjadi pemalsuan surat untuk memenuhi kepentingan pribadi maupun kepentingan sekelompok orang tertentu yang dapat mengakibatkan suatu pihak merasa dirugikan akibat surat palsu tersebut. Tindak pidana yang sering terjadi adalah berkaitan dengan Pasal 263 ayat (1) KUHP tentang membuat surat palsu atau memalsukan surat.

Seperti halnya yang terjadi di Kabupaten Bekasi, Jawa Barat. Dilansir dari media merdeka.com, komplotan mafia tanah yang berjumlah 11 orang diduga terdiri dari kepala desa hingga camat, bersekongkol mengklaim tanah milik warga. Wakil Direktur Kriminal Umum Polda Metro Jaya AKBP Ade Ary Syam

⁴P.A.F Lamintang dan Theo Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum terhadap Surat, Alat Pembayaran, Alat Bukti, dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 11.

mengatakan, pelaku beraksi pada Juli 2014 silam. Perangkat daerah setempat yang diduga terlibat yakni Kades Segara Makmur, Amran dibantu Sekdesnya Agus Sopyan dan staf desa bernama Syafii. Mereka disebut kongkalikong dengan Camat Tarumajaya, Herman Sujito dan Staf Kecamatan, Suhermansyah serta Barif yang saat itu menjabat sebagai staf bagian pemerintahan. Pelaku lainnya yakni Dagul, Jaba Suyatna dan Agus yang berperan sebagai penjual, serta Melly Siti Fatimah sebagai pembeli. Tersangka Dagul, Jaba dan Agus membuat surat palsu seperti surat kematian dan keterangan waris atas nama almarhumah Raci untuk mengklaim tanah yang berlokasi di Kampung Kelapa Desa Segara Makmur, Tarumajaya. Mereka dibantu Barif selaku staff pemerintahan. Faktanya bahwa Raci tidak mempunyai tanah di Kampung Kelapa Desa Segara Makmur, Tarumajaya, meninggal tahun 2006 dan telah menikah dengan memiliki 5 lima anak. Barif bertugas menyiapkan dokumen seperti alas hak tanah berupa girik, surat penguasaan fisik, keterangan tidak sengketa dan surat-surat lain. Setelah itu, dilegalisir dan disahkan oleh Amran selaku kepala desa dan Agus Sopyan sebagai Sekdes, sehingga seolah-olah asli. Modus para tersangka ini adalah membuat dokumen-dokumen palsu tadi secara lengkap bekerjasama dengan oknum dari tingkat Dusun sampai dengan Kecamatan kemudian mendatangi korban. Setelah dokumen lengkap, dilakukan transaksi jual beli kepada Melly Siti Fatimah, sebagai pihak membeli dan menyerahkan uang sebesar Rp 600 juta untuk Barif. Uang itu kemudian dibagikan oleh Barif kepada sejumlah pihak yang telah terlibat membantu proses pembuatan dokumen palsu. Modus itu terbongkar setelah polisi menerima laporan dari salah seorang warga atas nama Lilis Suryani selaku pemilik

tanah yang sah karena merasa keberatan begitu tiba-tiba terbit akta jual beli atas tanah yang dimilikinya. Dalam pengembangannya, polisi juga menemukan adanya dugaan pemalsuan 163 akta jual beli tanah yang dilakukan Herman. Akta jual beli itu bahkan tertulis dalam buku catatan resmi Kecamatan Tarumajaya. Yang lebih menarik adalah bahwa dokumen-dokumen ini tercatat di buku yang resmi di kantor kecamatan setiap tahun bapak camat itu menutup administrasi buku ini di halaman terakhir. Adapun pelaku terancam dijerat Pasal 263, 264 dan Pasal 266 KUHP dengan ancaman 6 tahun hukuman penjara.

Kasus ini membuktikan bahwa dalam prakteknya upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya pemalsuan sertifikat tanah masih belum berhasil. Hal ini terbukti masih banyaknya dari sekian luasnya tanah yang masih memiliki alas hak ganda. Tentunya ini yang jadi pemicu adanya sengketa lahan. Di antara kedua alas hak yaitu berupa Surat Keterangan (SK) Camat ada yang palsu, dimana hal ini sukar untuk dibuktikan karena pembuatan alas hak palsu ini dibuat oleh sindikat-sindikatan atau mafia tanah dan tidak menutup kemungkinan ada pejabat-pejabat pemerintah yang ikut di dalamnya. Hal inilah yang yang kemudian nantinya akan menimbulkan sengketa di pengadilan. Pemalsuan tersebut tidak lepas dari berbagai aspek-aspek sosial, lingkungan, dan aspek lainnya. Khususnya pada aspek ekonomi dan persaingan usaha sehingga tidak menutup kemungkinan modus pelaku tindak kriminal itu sendiri semakin berkembang, baik itu dari segi pemikiran (modus) maupun dari segi teknologi.

Sertifikat sebagai salah satu dokumen pertanahan merupakan hasil proses pendaftaran tanah, dan dokumen tertulis yang memuat data fisik serta data yuridis

tanah yang bersangkutan. Dokumen-dokumen pertanahan tersebut dapat dipakai sebagai jaminan dan menjadi pegangan bagi pihak yang memiliki kepentingan atas tanah tersebut. Kekuatan pembuktian sertifikat tanah adalah kuat selama tidak ada pihak lain yang membuktikan sebaliknya ataupun tidak ada kecurangan dalam asal-usul penerbitannya. Jika asal usul penerbitan sertifikat berasal dari hak dasar yang palsu yaitu Surat Keterangan Camat yang dipalsukan maka serta merta sertifikat tanah tersebut menjadi cacat hukum. Maka dari itu perlu ditindak tegas terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan Sertifikat Hak Milik (SHM) yang berasal dari Surat Keterangan (SK) Camat yang dipalsukan.

Penulis telah melakukan penelusuran dari beberapa referensi, baik melalui media cetak maupun media elektronik, dalam hal untuk memastikan keaslian penulisan ini. Dari hasil penelusuran tersebut penulis menemukan beberapa penulisan hukum yang mempunyai tema yang sama dengan penulis. Adapun beberapa penulisan hukum tersebut ialah :

1. Pertanggungjawaban Pidana Pemalsuan Akta Otentik Yang Digunakan Sebagai Dasar Pengajuan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah. Disusun oleh Riska Sri Agustin, Universitas Dr Soetomo Surabaya, 2021.
2. Tindak Pidana Pendaftaran Sertifikat Hak Milik No 70/Sidomulyo Menggunakan Alas Hak/Dasar Palsu No. 168/3/MT/1979 Oleh Badan Pertanahan Nasional (Studi Putusan Nomor : 646/PID/2013/PT.Mdn).

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian penulis yaitu terletak pada objek yang diteliti yaitu di Kabupaten Bekasi, tahun yang diteliti yaitu tahun 2018, oknum atau pelaku pemalsuan surat yaitu kepala desa hingga camat, metode

pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu pendekatan secara yuridis normatif, spesifikasi penelitian berupa deskriptif analitis, Penelitian ini lebih ditekankan pada penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan terhadap data-data sekunder. Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mewujudkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul : “PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT SEBAGAI DASAR PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI KABUPATEN BEKASI”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik di Kabupaten Bekasi?
2. Apa upaya yang dapat dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik di Kabupaten Bekasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui serta mengkaji pertanggungjawaban pidana terhadap pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik di Kabupaten Bekasi.

2. Untuk mengetahui serta mengkaji upaya yang dapat dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik di Kabupaten Bekasi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pada pengembangan ilmu hukum khususnya bidang hukum pidana yang berkaitan dengan kasus pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan kajian bagi berbagai kalangan termasuk praktisi dan penegak hukum maupun yang efektif dan berhasil guna untuk mengatasi perkara tindak pidana pemalsuan Surat Keterangan Camat sebagai dasar penerbitan Sertifikat Hak Milik di Kabupaten Bekasi. Bagi penegak hukum secara praktis penelitian ini bermanfaat untuk dijadikan upaya preventif terhadap pencegahan tindak pidana pemalsuan Surat Keterangan Camat. Dan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) secara praktis dapat meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara untuk lebih teliti dalam memeriksa dokumen terkait administrasi pemerintahan terutama dalam penerbitan Surat Keterangan Camat. Sedangkan manfaat secara praktis bagi masyarakat dapat menghindarkan atau meminimalisir tindak pidana pemalsuan Surat Keterangan Camat yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat.

E. Kerangka Pemikiran

Pidana pada hakikatnya hanyalah sebuah “alat” yaitu alat untuk mencapai tujuan pemidanaan. Dengan demikian sebelum menggunakan alat, diperlukan pemahaman terhadap alat itu. Pemahaman terhadap alat ini sangat penting untuk membantu memahami apakah dengan alat tersebut tujuan yang telah ditentukan akan dapat dicapai.

R.Soesilo menggunakan istilah “hukuman” untuk menyebut istilah “pidana”, bahwa apa yang dimaksud dengan hukuman adalah suatu perasaan tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang telah melanggar undang-undang pidana.

Menurut Moeljatno, istilah “hukuman” yang berasal dari kata “*Straf*” merupakan istilah-istilah yang konvensional. Dalam hal ini beliau tidak setuju dengan istilah-istilah itu dan menggunakan istilah yang inkonvensional, yaitu “pidana” untuk menggantikan kata “*straf*”. Jika “*straf*” diartikan “hukum” maka “*strafrechts*” seharusnya diartikan “hukum hukuman”. Menurut beliau “dihukum” berarti “diterapi hukum”, baik hukum pidana maupun hukum perdata.⁵

Pertanggungjawaban pidana merupakan persoalan mendasar dalam ilmu hukum pidana, kesalahan, pertanggungjawaban dan pidana adalah ungkapan dan percakapan sehari-hari dalam moral, agama, dan hukum. Ketiga unsur ini saling berkaitan satu sama lainnya dan berakar dalam suatu keadaan yang sama, yaitu sama-sama meliputi suatu rangkaian aturan tentang tingkah laku yang diikuti oleh

⁵ R.Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 2013, hlm. 35

suatu kelompok dari kesamaan melahirkan konsepsi kesalahan, pertanggungjawaban dan pidana. Hal ini menunjukkan lahir konsepsi berdasarkan sistem normatif.

Adapun konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Pertanggungjawaban Pidana adalah pertanggungjawaban pidana yang menjerus kepada pembedaan pelaku dengan maksud untuk menentukan apakah seorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.
- b. Pemalsuan adalah proses pembuatan, beradaptasi, meniru atau benda, statistik, atau dokumen-dokumen, dengan maksud untuk menipu.
- c. Surat Keterangan (SK) Camat adalah surat kepemilikan hak atas tanah yang diperbuat oleh Camat.
- d. Penerbitan adalah menjadikan atau menimbulkan hal/keadaan baru.
- e. Sertifikat Hak Milik (SHM) adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut. Berbeda dengan Sertifikat Hak Guna Bangunan yang memiliki batas waktu tertentu, Sertifikat Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Sertifikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional
- f. Hak Milik adalah hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.

Pertanggungjawaban pidana tercantum dalam BAB XII Buku II KUHP Pasal 263 s/d Pasal 276 tentang kejahatan pemalsuan surat yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dengan adanya KUHP Pasal 263 s/d Pasal 276 diharapkan memberikan efek jera untuk pelaku pemalsuan surat dan sebagai upaya dalam meminimalisir terjadinya pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu unsur yang penting dan mutlak dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu pengetahuan, demikian pula dengan penelitian ini digunakan langkah-langkah sebagai berikut:⁶

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu pendekatan secara yuridis normatif. Dalam hal ini mengkaji dan menguji secara logis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 263, 264, dan 266 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tentang pemalsuan dokumen. Tujuannya adalah untuk menemukan hukum dalam kenyataan (*in-concreto*).

2. Spesifikasi Penelitian

Sesuai dengan bidang yang dikaji, maka spesifikasi penelitian dalam penelitian ini, adalah termasuk penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yang tidak hanya menggambarkan fakta-fakta berupa data saja, akan tetapi juga menganalisis data sekunder dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 263, 264, dan 266 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tentang pemalsuan surat.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini lebih ditekankan pada penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan terhadap data-data sekunder.

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 7

Dilakukan untuk mencari landasan teoritis juga hal-hal yang berhubungan dengan masalah-masalah yang dibahas dalam penelitian ini, terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer terutama peraturan perundang-undangan, dokumen, hasil-hasil penelitian, yang dapat membantu dalam menemukan landasan yuridis, konsep-konsep dan teori yang bersifat umum dan relevan dengan topik masalah yang dikaji dalam penelitian ini.
 - b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, yang dapat membantu menganalisis bahan hukum primer, berupa buku-buku teks, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum yang berhubungan dengan topik masalah yang dikaji dalam penelitian ini.
 - c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, ensiklopedi, koran, tabloid, majalah dan artikel-artikel dari internet yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini.
4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan cara studi dokumentasi yaitu penelitian kepustakaan (*library research*). Adapun yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan adalah kegiatan untuk menghimpun data sekunder yang relevan dengan topik atau masalah yang

menjadi objek penelitian yang diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah, tesis, disertasi, ensiklopedia, internet, dan sumber-sumber lain.

5. Analisis Data

Untuk menganalisis data menggunakan metode yuridis kualitatif. Yuridis karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif. Sedangkan kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara uraian kalimat, sehingga tidak mempergunakan rumus maupun angka-angka.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT KETERANGAN CAMAT DAN SERTIFIKAT HAK MILIK

A. Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Tiga masalah sentral/pokok dalam hukum pidana berpusat kepada apa yang disebut dengan tindak pidana (*criminal act*, *strafbaarfeit*, delik, perbuatan pidana), pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) dan masalah pidana dan ppidanaan. Istilah tindak pidana merupakan masalah yang berhubungan erat dengan masalah kriminalisasi (*criminal policy*) yang diartikan sebagai proses penetapan perbuatan orang yang semula bukan merupakan tindak pidana menjadi tindak pidana, proses penetapan ini merupakan masalah perumusan perbuatan-perbuatan yang berada di luar diri seseorang.⁷

Istilah tindak pidana dipakai sebagai terjemah dari istilah *strafbaar feit* atau *delict*. *Strafbaar feit* terdiri dari tiga kata, yakni *straf*, *baar*, dan *feit*, secara *literlijk*, kata “*straf*” artinya pidana, “*baar*” artinya dapat atau boleh dan “*feit*” adalah perbuatan. Dalam kaitannya dengan istilah *strafbaar feit* secara utuh, ternyata *straf* diterjemahkan juga dengan kata hukum. Dan sudah lazim hukum itu adalah terjemahan dari kata *recht*, seolah-olah arti *straf* sama dengan *recht*. Untuk kata “*baar*”, ada dua istilah yang digunakan yakni boleh dan dapat. Sedangkan kata “*feit*” digunakan empat istilah yakni, tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.⁸

⁷ Rasyid Ariman dan Fahmi Raghil, *Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 57.

⁸ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 69

Para pakar asing hukum pidana menggunakan istilah “Tindak Pidana”, “Perbuatan Pidana”, atau “Peristiwa Pidana” dengan istilah:

- a. *Strafbaar Feit* adalah peristiwa pidana;
- b. *Strafbare Handlung* diterjemahkan dengan “Perbuatan Pidana”, yang digunakan oleh para Sarjana Hukum Pidana Jerman; dan
- c. *Criminal Act* diterjemahkan dengan istilah “Perbuatan Kriminal”.

Jadi, istilah *strafbaar feit* adalah peristiwa yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana.

- a. Menurut Pompe, “*strafbaar feit*” secara teoritis dapat merumuskan sebagai suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum) yang dengan sengaja ataupun dengan tidak disengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, di mana penjatuhan terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan hukum.⁹
- b. Menurut Simons yang merumuskan tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang bertentangan dengan hukum, diancam dengan pidana oleh Undang-undang perbuatan mana dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan dan dapat dipersalahkan pada si pembuat”.

Memperhatikan definisi di atas, maka ada beberapa syarat untuk menentukan perbuatan itu sebagai tindak pidana, syarat tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Harus ada perbuatan manusia;
- b. Perbuatan manusia itu bertentangan dengan hukum;
- c. Perbuatan itu dilarang oleh Undang-undang dan diancam dengan pidana;

⁹ Erdianto Effendi, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 97.

- d. Perbuatan itu dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggung jawabkan; dan
- e. Perbuatan itu harus dapat dipertanggung jawabkan kepada si pembuat.¹⁰

Tindak pidana pada dasarnya cenderung melihat pada perilaku atau perbuatan (yang mengakibatkan) yang dilarang oleh undang-undang. Tindak pidana khusus lebih pada persoalan-persoalan legalitas atau yang diatur dalam undang-undang. Tindak pidana khusus mengandung acuan kepada norma hukum semata atau *legal norm*, hal-hal yang diatur perundang-undangan tidak termasuk dalam pembahasan. Tindak pidana khusus ini diatur dalam undang-undang di luar hukum pidana umum."¹¹

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Dalam Pasal 263 KUHP termuat 2 kejahatan yang masing-masing dirumuskan dalam ayat (1) dan ayat (2). Adapun unsur-unsur tindak pidana yang terdapat dalam rumusan Pasal 263 ayat (1) KUHP adalah sebagai berikut :

a. Unsur Objektif :

- 1) Barangsiapa;
- 2) Perbuatan : membuat surat palsu atau memalsukan surat;
- 3) Objek :
 - a) Yang dapat menimbulkan sesuatu hak;
 - b) Yang menimbulkan perikatan;
 - c) Yang menimbulkan pembebasan hutang;
 - d) Yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal.

¹⁰ Rasyid Ariman dan Fahmi Raghil, *op. cit.*, hlm. 60.

¹¹ Nandang Alamsah D dan Sigit Suseno, *Modul 1 Pengertian dan ruang lingkup Tindak Pidana Khusus*, Universitas Terbuka, Tangerang, 2015, hlm. 7.

4) Pemalsuan surat tersebut dapat menimbulkan kerugian.

b. Unsur Subjektif :

Kesalahan : dengan maksud untuk memakai atau untuk menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu.

Sedangkan pada ayat (2) memuat unsur-unsur sebagai berikut :

a. Unsur Objektif :

- 1) Barangsiapa;
- 2) Perbuatan : memakai
- 3) Objek :
 - a) Surat palsu;
 - b) Surat yang dipalsukan
- 4) Seolah-olah sejati
- 5) Pemakaian surat tersebut dapat menimbulkan kerugian.

b. Unsur Subjektif :

Kesalahan : dengan sengaja.

Menurut Simons, unsur-unsur tindak pidana (*strafbaar feit*) adalah:¹²

- a. Perbuatan manusia (positif atau negatif, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan).
- b. Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*).
- c. Melawan hukum (*onrechmatig*).
- d. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband stand*).

Menurut Pompe, untuk terjadinya perbuatan tindak pidana harus dipenuhi unsur sebagai berikut :

- a. Adanya perbuatan manusia
- b. Memenuhi rumusan dalam syarat formal

¹² Rahmanuddin Tomalili, *Hukum Pidana*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2015, hlm. 12.

c. Bersifat melawan hukum

3. Sanksi Pidana

a. Pengertian Sanksi Pidana

Istilah pidana diartikan sebagai sanksi pidana, selain itu juga diartikan dengan istilah-istilah lain yaitu hukuman, penghukuman, pemidanaan, penjatuhan hukuman, pemberian pidana dan hukuman pidana.¹³ Sanksi pidana adalah suatu hukuman sebab akibat, sebab adalah kasusnya dan akibat adalah hukumnya, orang yang terkena akibat akan memperoleh sanksi baik masuk penjara ataupun terkena hukuman lain dari pihak berwajib. Sanksi pidana merupakan suatu jenis sanksi yang bersifat nestapa yang diancamkan atau dikenakan terhadap perbuatan atau pelaku perbuatan pidana atau tindak pidana yang dapat mengganggu atau membahayakan kepentingan hukum. Sanksi pidana pada dasarnya merupakan suatu penjamin untuk merehabilitasi perilaku dari pelaku kejahatan tersebut, namun tidak jarang bahwa sanksi pidana diciptakan sebagai suatu ancaman dari kebebasan manusia itu sendiri.¹⁴

Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan di dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana. Sanksi tindakan merupakan jenis yang lebih banyak tersebar di luar KUHP, walaupun dalam KUHP sendiri mengatur juga bentuk-bentuknya, yaitu berupa perawatan di rumah sakit dan dikembalikan pada orang

¹³ Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 185.

¹⁴ Tri Andrisman, *Asas-asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*, Unila, Bandar Lampung, 2009, hlm. 8.

tuanya atau walinya bagi orang yang tidak mampu bertanggung jawab dan anak yang masih di bawah umur.

Black's Law Dictionary Henry Campbell Black memberikan pengertian sanksi pidana sebagai *punishment attached to conviction at crimes such fines, probation and sentences* (suatu pidana yang dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat (kejahatan) seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan dan pidana penjara). Berdasarkan deskripsi pengertian sanksi pidana di atas dapat disimpulkan, bahwa pada dasarnya sanksi pidana merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (perbuatan pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan (hukum) yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi.¹⁵

b. Macam-macam Sanksi

Berkaitan dengan macam-macam sanksi dalam hukum pidana itu dapat dilihat di dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal 10 KUHP menentukan, bahwa pidana terdiri dari:

1) Pidana Pokok yang terdiri dari:

a) Pidana Mati

Pidana mati merupakan pidana yang paling keras dalam sistem pemidanaan. Sungguhpun demikian, pidana mati paling banyak dimuat dalam hukum pidana di banyak Negara dengan cara eksekusi dengan berbagai bentuk mulai dari pancung,

¹⁵ Mahrus Ali, *op. cit.*, hlm 195.

digantung, disetrum listrik, disuntik hingga ditembak mati.¹⁶ Berdasarkan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maupun berdasarkan hak yang tertinggi bagi manusia, pidana mati adalah pidana yang terberat menurut hukum positif di Indonesia.¹⁷

Tujuan menjatuhkan dan menjalankan hukuman mati juga diarahkan kepada khalayak ramai agar mereka, dengan ancaman hukuman mati akan takut melakukan perbuatan-perbuatan kejam yang akan mengakibatkan mereka dihukum mati.¹⁸ Kelemahan dan keberatan pidana mati ini ialah apabila telah dijalankan, maka tidak dapat memberi harapan lagi untuk perbaikan, baik revisi atau jenis pidananya maupun perbaikan atas diri terpidananya apabila kemudian ternyata penjatuhan pidana itu terdapat kekeliruan, baik kekeliruan terhadap orang atau pembuatnya, maupun kekeliruan terhadap tindak pidana yang mengakibatkan pidana mati itu dijatuhkan dijalankan dan juga kekeliruan atas kesalahan terpidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), kejahatan yang diancam dengan pidana mati hanya kejahatan yang dipandang sangat berat,¹⁹ yaitu sebagai berikut:

- 1) Pasal 104 KUHP (makan terhadap presiden dan wakil presiden).
- 2) Pasal 111 ayat (2) KUHP (membujuk Negara asing untuk bermusuhan atau berperang, jika permusuhan itu dilakukan atau berperang).
- 3) Pasal 124 ayat (1) KUHP (membantu musuh waktu perang).
- 4) Pasal 124 bis KUHP (menyebabkan atau memudahkan atau menganjurkan huru-hara).

¹⁶ Erdianto Effendi, *op. cit.*, hlm.153.

¹⁷ Qodariah Barkah, *Penerapan Pidana Mati (Terhadap Pelaku Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika)*, Noerfikri Offset, Palembang, 2016, hlm. 35.

¹⁸ Wirjono Prodjowikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.175.

¹⁹ Rahmanuddin Tomalili, *op. cit.*, hlm. 59.

- 5) Pasal 140 ayat (3) KUHP (maka terhadap raja atau presiden atau kepala Negara sahabat yang direncanakan atau berakibat maut).
- 6) Pasal 340 KUHP (pembunuhan berencana).
- 7) Pasal 365 ayat (4) KUHP (pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan luka berat atau mati).
- 8) Pasal 444 KUHP (pembajakan di laut, di pesisir dan di sungai yang mengakibatkan kematian).
- 9) Pasal 479 k ayat (2) dan Pasal 479 o ayat (2) KUHP (kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan).

b) Pidana Penjara (*Gevangemisstraf/Imprisonment*)

Pidana penjara merupakan pidana pokok yang berwujud pengurangan atau perampasan kemerdekaan seseorang. Namun demikian, tujuan pidana penjara itu tidak hanya memberikan pembalasan terhadap perbuatan yang dilakukan dengan memberikan penderitaan kepada terpidana karena telah dirampas atau dihilangkan kemerdekaan Bergeraknya, disamping itu juga mempunyai tujuan lain yaitu untuk membina dan membimbing terpidana agar dapat kembali menjadi anggota masyarakat yang baik dan berguna bagi masyarakat, bangsa dan Negara. Dalam pidana penjara terdapat 3 sistem pemenjaraan, yaitu:

- (1) Sistem *Pennsylvania/Cellulaire System*, dalam sistem *Pennsylvania* terpidana dimasukkan dalam sel-sel tersendiri. Ia sama sekali tidak diizinkan menerima tamu. Dia juga tidak boleh bekerja di luar sel tersebut. Satu-satunya pekerjaannya ialah untuk membaca Buku Suci yang diberikan kepadanya. Sistem ini pertama kali digunakan di *Pennsylvania*, karena itu disebut Sistem *Pennsylvania*.
- (2) Sistem *Auburn*, dalam sistem *Auburn* yang disebut juga *system Silent*, karena pada malam hari terpidana dimasukkan dalam sel sendiri tetapi pada siang hari

diwajibkan bekerja sama dengan narapidana lain tetapi dilarang berbicara antar sesama narapidana atau kepada orang lain.

- (3) Sistem *English/Progressive*, sistem progresif dilakukan secara bertahap. Pada tahap pertama selama tiga bulan, terpidana menggunakan *cellular system*, setelah ada kemajuan, si terpidana diperbolehkan menerima tamu, berbincang-bincang dengan sesama narapidana, bekerja sama dan lain sebagainya. Tahap selanjutnya lebih ringan lagi, bahkan pada tahap akhir ia boleh menjalani pidananya di luar tembok penjara.²⁰

Selanjutnya, orang-orang yang menjalani pidana penjara digolongkan dalam kelas-kelas, yaitu:

- (1) Kelas satu yaitu untuk mereka yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup dan mereka yang telah dijatuhi pidana penjara sementara.
- (2) Kelas dua yaitu mereka yang telah dijatuhi pidana penjara selama lebih dari tiga bulan yakni apabila mereka dipandang tidak perlu untuk dimasukkan ke dalam golongan terpidana kelas satu atau mereka yang dipindahkan ke dalam golongan kelas dua dari golongan kelas 1 dan 3, mereka yang dipindahkan ke golongan kelas 2 dari golongan kelas 3.
- (3) Kelas 3 adalah mereka yang semula termasuk ke dalam golongan kelas 2, yang karena selama enam bulan berturut-turut telah menunjukkan kelakuan yang baik, hingga perlu dipindahkan ke golongan kelas tiga.
- (4) Kelas empat adalah mereka yang telah dijatuhi pidana penjara kurang dari tiga bulan.

²⁰ Erdianto Effendi, *op. cit.*, hlm. 147.

c) Pidana Kurungan (*Hechtenis*)

Pidana kurungan adalah bentuk-bentuk dari hukuman perampasan kemerdekaan bagi si terhukum yaitu pemisahan si terhukum dari pergaulan hidup masyarakat ramai dalam waktu tertentu dimana sifatnya sama dengan hukuman penjara yaitu perampasan kemerdekaan orang.²¹

Terhadap pidana kurungan ini yang dianggap oleh pembentuk undang-undang lebih ringan dari pidana penjara dan ini sekaligus merupakan perbedaan antara kedua pidana itu, ialah :

- (1) Menurut Pasal 12 ayat (2) KUHP lamanya hukuman penjara adalah sekurang-kurangnya (minimum) satu hari dan selama-lamanya lima belas tahun berturut-turut. Maksimum 15 tahun dilampaui dalam hal gabungan tindak pidana, recidive, atau dalam hal berlakunya Pasal 52 KUHP (ayat (3) dari Pasal 12).
- (2) Menurut Pasal 19 ayat (2) KUHP, kepada seseorang hukuman kurungan diberi pekerjaan lebih ringan dari orang yang dijatuhi pidana penjara.
- (3) Menurut Pasal 21 KUHP, hukuman kurungan harus dijalani dalam daerah Provinsi tempat si terhukum berdiam.
- (4) Menurut Pasal 23 KUHP, orang yang dihukum dengan kurungan boleh memperbaiki nasibnya dengan biaya sendiri menurut peraturan yang ditetapkan dalam undang-undang.

Peraturan-peraturan yang sama bagi hukuman kurungan dan penjara adalah:

²¹ Niniek Suparni, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 23.

- (1) Menurut Pasal 20, dalam putusan hakim yang menjatuhkan hukuman penjara atau kurungan selama tidak lebih dari sebulan.
- (2) Tidak boleh disuruh bekerja di luar tembok lembaga pemasyarakatan bagi :
 - (a) Orang dihukum penjara seumur hidup
 - (b) Orang-orang perempuan
 - (c) Orang-orang yang mendapat sertifikat dari dokter
- (3) Menurut Pasal 26 KUHP, apabila menurut hakim ada alasan mendasar atas keadaan pemasyarakatan, maka dapat ditentukan bahwa kepada hukuman penjara atau kurungan tidak diberi pekerjaan diluar tembok lembaga pemasyarakatan.

Walaupun pidana penjara ataupun kurungan masih menjadi polemik karena banyak kalangan yang masih mempersoalkan manfaat dari pada jenis pidana ini. Namun penerapannya tetap dianggap yang terbaik untuk saat ini karena terbukti banyak mantan napi yang kemudian takut untuk tidak mengulanginya lagi begitu pula unsur preventifnya juga diutamakan bagi masyarakat luas.²²

d) Pidana Denda

Pidana denda adalah jenis pidana yang dikenal secara luas di dunia, dan bahkan di Indonesia. Pidana ini diketahui sejak zaman Majapahit dikenal sebagai pidana ganti kerugian. Menurut Andi Hamzah, pidana denda merupakan bentuk pidana tertua, lebih tua daripada pidana penjara, mungkin setua pidana mati.²³

²² Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 124.

²³ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana Edisi Revisi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2017, hlm. 189.

Menurut Pasal 30 ayat (2) KUHP apabila denda tidak dibayar harus diganti dengan pidana kurungan, yang menurut ayat (3) lamanya adalah minimal satu hari dan maksimal enam bulan, menurut Pasal 30 ayat (4) KUHP, pengganti denda itu diperhitungkan sebagai berikut:

- (1) Putusan denda setengah rupiah atau kurang lamanya ditetapkan satu hari.
- (2) Putusan denda yang lebih dari setengah rupiah ditetapkan kurungan bagi tiap-tiap setengah rupiah dan kelebihanya tidak lebih dari satu hari lamanya.²⁴

Praktek hukum selama ini, pidana denda jarang sekali dijatuhkan. Hakim selalu menjatuhkan pidana kurungan atau penjara jika pidana denda itu diancamkan sebagai alternatif saja dalam rumusan tindak pidana yang bersangkutan, kecuali apabila tindak pidana itu memang hanya diancamkan dengan pidana denda saja, yang tidak memungkinkan hakim menjatuhkan pidana lain selain denda.²⁵

e) Pidana Tutupan

Dasar hukum diformulasikannya pidana tutupan ini dalam KUHP terdapat di dalam Undang-Undang RI 1946 No.20, berita Republik Indonesia Tahun II No.24. Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa: “Dalam mengadili orang yang melakukan kejahatan yang diancam pidana penjara, karena terdorong oleh maksud yang patut dihormati, Hakim boleh menjatuhkan pidana tutupan. Pidana ini tidak boleh dijatuhkan bila perbuatan itu atau akibatnya sedemikian rupa, sehingga Hakim menimbang pidana penjara lebih pada tempatnya. Tempat dan cara menjalankan pidana ini diatur tersendiri dalam PP 1948 No.8. Dalam peraturan ini

²⁴ Zuleha, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017. hlm. 98.

²⁵ Teguh Prasetyo, *op. cit.*, hlm. 130.

narapidana diperlukan jauh lebih baik daripada pidana penjara, antara lain: uang pokok, pakaian sendiri, dan sebagainya.²⁶

2) Pidana Tambahan

Pidana tambahan biasanya tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri, melainkan ia selalu harus dijatuhkan bersama-sama dengan sesuatu tindak pidana pokok. Jenis-jenis pidana tambahan yang dikenal di dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu adalah :²⁷

a) Pencabutan hak-hak tertentu

Menurut Vos,²⁸ pencabutan hak-hak tertentu adalah suatu pidana di bidang kehormatan, berbeda dengan pidana hilang kemerdekaan, pencabutan hak-hak tertentu dalam dua hal:

(1) Tidak bersifat otomatis, tetapi harus ditetapkan dengan keputusan hakim. Tidak

berlakunya selama hidup, tetapi menurut jangka waktu menurut Undang-Undang dengan putusan hakim. Hak-hak yang dapat dicabut disebut dalam Pasal 35 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu:

- (a) Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu;
- (b) Hak memasuki angkatan bersenjata;
- (c) Hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum;
- (d) Hak menjadi penasihat (*raadsmán*) atau pengurus menurut hukum (*gerechtigke bewindvoerder*), hak menjadi wali pengawas, pengampu, atau pengampu pengawas, atas orang yang bukan anak-anak;
- (e) Hak menjalankan kekuasaan bapak menjalankan perwakilan atau pengampu atas anak sendiri;
- (f) Hak menjalankan mata pencaharian tertentu.

²⁶ Rasyid Ariman dan Fahmi Raghíb, *op. cit.*, hlm. 302

²⁷ Tina Asmarawati, *Pidana dan Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia (Hukum Penitensier)*, Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm. 125.

²⁸ Andi Hamzah, *op. cit.*, hlm. 211-212.

(2) Jangka waktu pencabutan hak oleh hakim, adapun tentang jangka waktu lamanya bila hakim menjatuhkan pidana pencabutan hak-hak tertentu dimuat dalam Pasal 38 KUHP. Tindak pidana yang diancam dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu antara lain tindak pidana yang dimuat dalam Pasal-Pasal: 317, 318, 334, 347, 348, 350, 362, 363, 365, 374, 375.

b) Pidana perampasan barang-barang tertentu

Pidana perampasan merupakan pidana kekayaan, seperti juga halnya dengan pidana denda. Perampasan barang sebagai suatu pidana hanya dikenakan atas barang-barang tertentu saja, tidak dikenakan untuk semua barang. Undang-undang tidak mengenal perampasan untuk semua kekayaan. Ada dua jenis barang yang dapat dirampas melalui putusan hakim pidana yang diatur dalam Pasal 39 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yakni:

- (1) Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas;
- (2) Dalam hal pembedaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran;
- (3) Perampasan dapat dilakukan terhadap orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah.

c) Pengumuman putusan hakim

Pidana pengumuman putusan hakim ini hanya dapat dijatuhkan dalam hal-hal yang telah ditentukan dalam undang-undang. Pidana pengumuman putusan hakim ini merupakan suatu publikasi ekstra dari suatu putusan pembedaan seseorang dari suatu pengadilan pidana, dan bertujuan untuk memberitahukan

kepada seluruh masyarakat agar masyarakat dapat lebih berhati-hati terhadap si terhukum.²⁹

B. Teori Pertanggungjawaban Pidana

1. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.³⁰

Hukum pidana terhadap seseorang yang melakukan pelanggaran atau suatu perbuatan tindak pidana maka dalam pertanggungjawaban diperlukan asas-asas hukum pidana. Salah satu asas hukum pidana adalah asas hukum *nullum delictum nulla poena sine pravia lege* atau yang sering disebut dengan asas legalitas, asas ini

²⁹ Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, Gramedia, Jakarta, 2014, hlm. 45.

³⁰ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 335-337.

menjadi dasar pokok yang tidak tertulis dalam menjatuhkan pidana pada orang yang telah melakukan perbuatan pidana “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan”. Dasar ini adalah mengenai dipertanggungjawabkannya seseorang atas perbuatan yang telah dilakukannya. Artinya seseorang baru dapat diminta pertanggungjawabannya apabila seseorang tersebut melakukan kesalahan atau melakukan perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan. Asas legalitas ini mengandung pengertian, tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan perundang-undangan. Maksud dari hal tersebut adalah seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawaban apabila perbuatan itu memang telah diatur, tidak dapat seseorang dihukum atau dimintakan pertanggungjawabannya apabila peraturan tersebut muncul setelah adanya perbuatan pidana. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh menggunakan kata kias, serta aturan-aturan hukum pidana tersebut tidak berlaku surut.

Pertanggungjawaban pidana disebut sebagai “*teorekenbaarheid*”, “*criminal responsibility*”, “*criminal liability*”.³¹ Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka/terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (*crime*) yang terjadi atau tidak. Suatu tindak pidana menunjuk kepada hal-hal yang dilarang dan diancam dengan suatu pidana. Sedangkan apakah orang yang telah melakukan tindak pidana dapat dijatuhkan pidana atau tidak, tergantung pada ada atau tidaknya kesalahan dalam melakukan tindak

³¹ Kanter, E.Y., dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana, di Indonesia dan Penerapannya*, Stora Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 250.

pidana. Hal ini karena dalam pertanggungjawaban pidana berdasarkan asas “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan” (*Geen straf zonder schuld; Actus non facit reum nisi mens sist rea*).³²

Pertanggungjawaban pidana menjerus kepada pemidanaan petindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya suatu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawab atas tindakan- tindakan pidana tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pembeda) untuk itu. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab, maka hanya seseorang yang yang “mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggungjawabkan.³³

2. Unsur-unsur Pertanggungjawaban Pidana

Unsur-unsur dalam pertanggungjawaban pidana adalah seseorang atau pelaku tindak pidana tidak akan dimintai pertanggungjawaban pidana atau dijatuhi pidana apabila tidak melakukan perbuatan pidana dan perbuatan pidana tersebut haruslah melawan hukum, namun meskipun dia melakukan perbuatan pidana, tidaklah selalu dia dapat dipidana. Orang yang melakukan perbuatan pidana hanya akan dipidana apabila dia terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan kesalahan. Adapun dalam menentukan pertanggungjawaban pidana harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

³² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rienaka Cipta, Jakarta, 2009, hal. 165.

³³ *Ibid*, hlm. 52.

a. Adanya kesalahan

Unsur kesalahan dalam pertanggungjawaban pidana merupakan unsur yang paling mutlak. Simons merumuskan kesalahan adalah adanya keadaan psikis yang tertentu pada orang yang melakukan perbuatan pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan yang dilakukan sedemikian rupa hingga seseorang dapat dicela atas perbuatannya.

Terdapat 2 (dua) macam bentuk kesalahan (*schuldvormen*), yang pertama yaitu dengan sengaja (*dolus*), dalam Criminil Wetboek tahun 1809 mencantumkan “sengaja adalah maksud untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh hukum”. Menurut Memorie Van Toelichting sengaja itu sama dengan “*Willen en Wetten*” atau dikehendaki atau diketahui.³⁴

Bentuk kesalahan yang kedua yaitu kealpaan (*culpa*), dalam KUHP tidak diuraikan dengan jelas apa yang dimaksud dengan kealpaan (*culpa*). Mahrus Ali dalam bukunya menyatakan : suatu perbuatan dapat dikatakan *culpa* jika keadaan batin pelaku bersifat ceroboh, teledor, atau kurang berhati-hati sehingga perbuatan dan akibat yang dilarang oleh undang-undang terjadi.³⁵

b. Mampu bertanggungjawab

Kemampuan bertanggungjawab merupakan unsur mutlak dalam pertanggungjawaban pidana, sehingga dapat menentukan apakah seseorang dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya atau tidak. Moeljatno menyimpulkan, bahwa untuk adanya kemampuan bertanggungjawab harus terdapat :

³⁴ Edi Setiadi dan Dian Andriasari, *Perkembangan Hukum Pidana Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 68.

³⁵ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal 178.

- 1) Kemampuan untuk membedakan antara perbuatan yang baik dan buruk (yang sesuai dengan hukum dan yang melawan hukum);
- 2) Kemampuan untuk menentukan kehendaknya menurut keinsafan tentang baik dan buruknya perbuatan tadi.³⁶

c. Mempunyai kesengajaan atau kealpaan

Sebagaimana yang telah diketahui bahwa kesengajaan (*dolus*) itu merupakan salah satu bentuk dari kesalahan. Mengenai pengertian dari kesengajaan itu tidak dirumuskan dalam KUHP. Kesengajaan adalah menghendaki atau mengetahui, yang dimaksud adalah seorang yang melakukan perbuatan dengan sengaja haruslah menghendaki apa yang dibuat dan harus mengetahui apa yang ia buat itu beserta akibatnya. Mengenai pengertian kesengajaan dalam teori terdapat dua paham yaitu :³⁷

- 1) Teori kehendak, teori ini dikemukakan oleh Van Hippel, diterangkan bahwa sengaja atau kehendak melakukan perbuatan dan kehendak menimbulkan suatu akibat dari perbuatan itu.
- 2) Teori pengetahuan/membayangkan dikemukakan oleh Frank dalam karangannya "*Vorstellung Und Wille In Der Modernen Dolusluhre dan Ueber Den Aufband Des Schuldbegriffs*", diterangkan bahwa berdasarkan alasan psikologi, dimana manusia hanya dapat membayangkan kemungkinan suatu akibat dari perbuatannya.

d. Tidak ada alasan pemaaf

³⁶ Moeljatno, *op. cit.*, hlm. 178.

³⁷ Moeljatno, *op. cit.*, hlm. 101.

Apabila ada perbuatan tindak pidana, tidak semua orang dapat dipidana. Hal ini dapat terjadi bila perbuatan melawan hukum yang dilakukan karena si pembuat tidak dapat berbuat lain sehingga ia melakukan perbuatan pidana. Dengan demikian terdapat alasan pemaaf yang membuat celaan terhadapnya tidak dapat diteruskan.

Selanjutnya semua unsur kesalahan tersebut harus dihubungkan dengan perbuatan pidana yang telah dilakukannya, sehingga untuk adanya kesalahan yang mengakibatkan dipidananya terdakwa, maka terdakwa haruslah;

1. Adanya kesalahan,
2. Mampu bertanggungjawab,
3. Dengan sengaja atau kealpaan,
4. Tidak adanya alasan pemaaf.

C. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Terdapat dua jenis upaya dalam meminimalisir terjadinya pemalsuan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik, yaitu :

1. Upaya Kebijakan Penal

Menurut Barda Nawawi Arief,³⁸ bahwa upaya penanggulangan lewat jalur penal ini bisa juga disebut sebagai upaya yang dilakukan melalui jalur hukum pidana. Upaya ini merupakan penanggulangan yang lebih menitikberatkan pada sifat represif, yakni tindakan yang dilakukan sesudah kejahatan terjadi dengan penegakan hukum dan penjatuhan hukuman terhadap kejahatan yang telah dilakukan. Selain itu, melalui upaya penal ini, tindakan yang dilakukan dalam

³⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Fajar Interpratama, Semarang, 201, hlm. 45.

rangka menanggulangi kejahatan sampai pada tindakan pembinaan maupun rehabilitasi.

Pada hakikatnya, kebijakan hukum pidana (*penal policy, criminal policy, atau strafrechtspolitik*) merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh atau total. Kebijakan hukum pidana merupakan tindakan yang berhubungan dalam hal-hal:

- a. Bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana;
- b. Bagaimana merumuskan hukum pidana agar dapat sesuai dengan kondisi masyarakat;
- c. Bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana;
- d. Bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar.³⁹

Kebijakan penal yang bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik diharapkan ada efek pencegahan/penangkalnya (*deterrent effect*). Disamping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial untuk menyalurkan “ketidaksukaan masyarakat (*social dislike*) atau pencelaan/kebencian sosial (*social disapproval/social abhorrence*) yang sekaligus

³⁹ Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana: Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Alumni, Bandung 2008, hlm. 390.

juga diharapkan menjadi sarana “perlindungan sosial” (*social defence*). Oleh karena itu sering dikatakan bahwa “*penal policy*” merupakan bagian integral dari “*social defence policy*”.⁴⁰

Marc Ancel menyatakan bahwa modern *criminal science* terdiri dari tiga komponen yaitu “*Criminology*”, “*Criminal Law*” dan “*Penal Policy*” dikatakannya bahwa “Kebijakan hukum pidana atau *penal policy*” adalah ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis dalam merumuskan undang-undang, menerapkan undang-undang dan melaksanakan putusan pengadilan.⁴¹

Jadi kebijakan hukum pidana (*penal policy*) bukanlah sekedar teknik perundang-undangan secara yuridis normatif dan sistemik dogmatik saja namun lebih dari itu harus dilakukan dengan berbagai pendekatan yuridis, sosiologis, historis atau berbagai disiplin ilmu sosial lainnya termasuk kriminologi.

Menurut G.P Hoepnagels. “*Criminology is primarily a science of others than offenders. In this sense I invert criminology. The history of criminology is not so much a history of offenders, as a history of the reactions of those in power*”. Jadi pidana itu merupakan suatu bentuk reaksi atau respon terhadap suatu kejahatan.

Walaupun penggunaan sarana hukum pidana “penal” dalam suatu kebijakan kriminal bukan merupakan posisi strategis dalam penanggulangan tindak pidana, namun bukan pula suatu langkah kebijakan yang bisa disederhanakan dengan mengambil sikap ekstrim untuk menghapuskan sarana hukum pidana “penal”. Karena permasalahannya tidak terletak pada eksistensinya akan tetapi pada masalah

⁴⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2018, hlm. 182.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 23.

kebijakan penggunaannya. Dengan kata lain untuk penanggulangan kejahatan seperti penyalahgunaan kewenangan dalam menggunakan surat keterangan camat dapat dilakukan dengan cara menyerahkan kasus tindak pidana tersebut kepada pihak penegak hukum dalam hal ini polisi dan jaksa untuk diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dimana hukuman atau sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku diharapkan dapat memberikan efek jera kepada pelaku sesuai dengan tujuan pembedaan.

Adapun upaya represif (kebijakan penal) adalah sebagai berikut :

a. Metode-metode Penanggulangan Kejahatan yang Dikemukakan Sutherland

Menurut E.H.Sutherland maka salah satu manfaat praktis dari kriminologi adalah untuk menekan dan mengurangi jumlah kejahatan. Hingga kini masih terlihat usaha-usaha mengurangi kejahatan dengan memperberat sanksi pidananya sekalipun kita tahu bahwa cara-cara tersebut tidak efisien. Itulah sebabnya politik kriminal condong kearah rehabilitasi narapidana dan mencegah kemungkinan-kemungkinan timbulnya kejahatan dengan usaha pendidikan dan pergaulan tradisional yang bernilai. Sangat penting mengetahui faktor-faktor *kriminogeen* yang dapat menimbulkan kejahatan sehingga kita akan memiliki pegangan di dalam politik kriminal yang dapat melindungi masyarakat, dalam hal ini ada tiga cara yang dikemukakan yaitu sebagai berikut:⁴²

⁴² E.H.Sutherland dalam Soedjono D., *Penanggulangan Kejahatan (crime prevention)*, Alumni, Bandung, 2019, hlm. 51.

- 1) Pemisahan (pengasingan) yang relatif permanen antara penjahat dan masyarakat harus ditiadakan karena pemisahan tersebut hanya akan melindungi masyarakat dari pelanggaran saja, tetapi tidak memperbaiki nara pidana itu sendiri.
- 2) Politik ini akan dituangkan dalam masyarakat tanpa mengalihkan mereka ke dalam proporsi luas yang tidak mempunyai kepastian di dalam masyarakat yang terorganisir yang merupakan kebudayaan umum yang anti kriminal.
- 3) Politik ini akan memberikan batasan kepada individu dan situasi sosial dimana kejahatan perlu diadakan perubahan-perubahan.⁴³

b. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan salah satu penanggulangan kejahatan. Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofi tersebut, memerlukan penjelasan yang lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkrit.⁴⁴

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya hukum atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman dalam berlalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bernegara dan

⁴³ *Ibid*, hlm. 52.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2019, hlm. 2-3.

bermasyarakat. Penegakan merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan masyarakat menjadi kenyataan.

Ruang lingkup penegakan hukum luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Di dalam tulisan ini, maka yang dimaksud dengan penegakan hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup "*law enforcement*" akan tetapi juga "*peace maintenance*". Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan pemasyarakatan.

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil, bahwa antara pelbagai kedudukan dan peranan timbul konflik ("*status conflict*" dan *conflict of roles*"). Kalau di dalam kenyataannya terjadi sesuatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi kesenjangan peranan ("*role-distance*").

Diterapkan dalam analisa terhadap penegak hukum, sehingga pusat perhatian akan diarahkan pada peranannya. Namun demikian, di dalam hal ini ruang lingkup hanya akan dibatasi pada peranan yang seharusnya dan peranan aktual.⁴⁵

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 10-11.

- c. Penanggulangan kejahatan dengan sarana “penal” merupakan “*penal policy*” atau “*penal-law enforcement policy*” yang fungsionalisasi/operasionalisasinya melalui beberapa tahap:
- 1) Formulasi (kebijakan legislatif);
 - 2) Aplikasi (kebijakan yudikatif/yudisial);
 - 3) Eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Dengan adanya tahap “formulasi”, maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat.

2. Upaya Kebijakan Non Penal

Upaya preventif (kebijakan non penal) berupa pencegahan tanpa menggunakan pidana seperti penerapan denda maupun sanksi administratif.

- a. Pencegahan primer (*primary prevention*) yang diarahkan baik kepada masyarakat sebagai korban potensial maupun para pelaku kejahatan yang masih belum tertangkap atau pelaku potensial kegiatan dalam hal ini dapat bersifat penyehatan mental masyarakat yang bersifat abstrak dan dapat pula bersifat fisik dan teknologis.
- b. Pencegahan sekunder (*secondary prevention*), yakni tindakan diarahkan kepada kelompok pelaku atau pelaku potensial atau kelompok korban tertentu. Dalam hal ini bentuk-bentuk pencegahan baik yang bersifat abstrak seperti penanaman etika profesi, maupun fisik seperti penggunaan CCTV di tempat-tempat yang rawan terjadinya kejahatan.

c. Pencegahan tersier (*tertiary prevention*), langkah pencegahan diarahkan pada jenis pelaku tindak pidana tertentu dan juga korban tindak pidana tertentu.⁴⁶

d. Penyuluhan Hukum

Pencegahan kejahatan bisa juga dilakukan dengan penyuluhan hukum, Penyuluhan hukum adalah tindakan yang sudah umum dilakukan sehingga tidak akan susah dalam pelaksanaannya, perlu kita ketahui penyuluhan hukum adalah salah satu kegiatan penyebarluasan informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.⁴⁷

Fungsi dari penyuluhan hukum sebagai berikut:

- 1) Penyuluhan sebagai langkah pencegahan (preventif) yaitu mencegah timbulnya hal-hal negatif dan destruktif yang dapat mengakibatkan kerugian bagi masyarakat.
- 2) Penyuluhan sebagai langkah korektif yaitu berfungsi sebagai koreksi terhadap hal-hal yang telah ada, sehingga apabila terdapat suatu hal yang melanggar hukum dapat mengurangi dampak ataupun menghilangkan hal tersebut.
- 3) Penyuluhan sebagai langkah pemeliharaan (preservatif) yaitu memberikan dorongan untuk menumbuhkan semangat supaya berpartisipasi dalam

⁴⁶ M. Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 111-123.

⁴⁷ Zamrony, *et al.*, *Kuliah Kerja Nyata "Pemberdayaan Hukum Masyarakat Pengguna Pengadilan"*, Pusat Kajian Anti (PuKAT) Korupsi, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2009, hlm.160.

pembangunan hukum sesuai dengan kemampuan dan kedudukan masing-masing.

- 4) Penyuluhan sebagai fungsi pengembangan yaitu memberikan dorongan dan masukan terhadap suatu hal agar masyarakat dapat lebih mandiri dan tidak bergantung ataupun mengandalkan pihak lain.⁴⁸

Hukum memang harus disebarakan tetapi tidak hanya disebarakan ke bawah saja tetapi juga harus ke atas, sehingga penegakan hukum dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan dimana faktor tersebut berpusat pada masalah-masalah atau kondisi sosial secara langsung atau tidak langsung dapat menumbuh suburkan kejahatan. Melihat tindak pidana kejahatan seperti pemalsuan surat yang terjadi di Indonesia saat ini, maka sebenarnya perlu ketegasan dan kejelasan mengenai praktis operasional. Praktis operasional yang dimaksud adalah tindakan preventif dan represif harus ada di dalamnya. Sebab kedua langkah dan tindakan tersebut nantinya diharapkan dapat menghasilkan penyelenggaraan Negara yang bersih dari kejahatan dan tindak pidana.

Saranan-sarana non penal adalah :

- a. *Restorative*

Menurut *Centre for Justice dan Reconciliation (CJR)* bahwa *restorative justice* adalah teori keadilan yang menekankan memperbaiki kerugian yang

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 161-162.

disebabkan oleh perilaku kriminal. Hal ini paling baik dilakukan ketika para pihak bersama-sama secara sadar bertemu untuk memutuskan bagaimana untuk melakukan hal ini. Hal ini dapat menyebabkan transformasi hubungan antar masyarakat. *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) membantu para pelaku kejahatan untuk menghindari kejahatan lain untuk masa yang akan datang.

b. Mediasi

Mediasi merupakan upaya yang dilakukan penanggulangan kejahatan melalui jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Mediasi non penal lebih menekan pada sistem *traditional village or tribal moots*. Menurut model ini seluruh masyarakat bertemu untuk memecahkan konflik kejahatan di antara warganya. Selama ini terjadi penyalahgunaan surat keterangan camat sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik

D. Surat Keterangan Camat

1. Pengertian Surat Keterangan

Surat keterangan adalah surat yang isinya menerangkan seseorang atau suatu hal. Surat keterangan termasuk salah satu jenis surat yang paling banyak dibuat karena isi surat keterangan umumnya menyangkut aktivitas manusia. Surat keterangan hanya dikeluarkan oleh organisasi sehingga surat keterangan selalu bersifat resmi. Jadi, tidak ada istilah surat keterangan pribadi atau surat keterangan

yang dikeluarkan oleh perseorangan. Bila perseorangan akan memberi keterangan tertulis dalam bentuk surat, surat itu disebut surat pernyataan.

Ditinjau dari segi isi dan derajat kepentingannya, surat keterangan dapat dibedakan atas dua macam, yaitu:

- a. Surat keterangan yang tergolong biasa, dan
- b. Surat keterangan yang tergolong penting, seperti:
 - 1) Surat referensi
 - 2) Surat pernyataan
 - 3) Surat rekomendasi

Tolak ukur untuk membedakan antara kedua macam surat keterangan tersebut di atas memang semata-mata terletak pada sifat isi dan derajat kepentingan surat keterangan yang dibuat. Derajat kepentingan itu sendiri diukur dengan melihat dampak yang akan timbul akibat dikeluarkannya surat keterangan tertentu. Bila akibat yang timbul akan berdampak luas dan "serius", maka surat keterangan itu sebagai surat keterangan biasa.

Contoh perbedaan antara surat keterangan biasa dan surat keterangan penting. Surat keterangan tentang kedudukan seseorang sebagai anggota suatu organisasi biasa, keterangan sebagai karyawan suatu instansi, dan keterangan sebagai mahasiswa suatu perguruan tinggi dapat digolongkan sebagai keterangan biasa, sedangkan keterangan tentang keputusan suatu hak atau penerbitan surat penting, keterangan tidak terlibat organisasi terlarang, keterangan belum pernah dihukum, dan keterangan pengalaman kerja dapat digolongkan sebagai keterangan penting. Dalam surat keterangan biasa, pejabat yang menerangkan tidak perlu

mencantumkan data pribadinya. Pejabat yang menerangkan dapat langsung menuliskan jabatannya. Tetapi, untuk keterangan yang tergolong penting, pejabat yang menerangkan juga harus mencantumkan data pribadinya, paling tidak harus mencakup nama, pangkat/golongan, pekerjaan/jabatan.

2. Manfaat Surat Keterangan

Surat keterangan mempunyai beberapa manfaat berikut ini :

- a. Bagi pihak yang meminta, surat keterangan berfungsi sebagai dukungan moral karena isinya menguatkan keadaan dirinya,
- b. Bagi pihak yang memberi, surat keterangan berfungsi sebagai sarana memberikan informasi kepada pihak-pihak yang terkait. Misalnya surat keterangan mengajar, surat asal-usul komunitas, dan lain-lain.
- c. Bagi pihak yang terkait (pihak ketiga), surat keterangan berfungsi sebagai alat untuk mengetahui identitas, dan keterangan pokok mengenai seseorang atau sesuatu yang disebutkan di dalamnya. Pada akhirnya surat keterangan dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan diterima atau tidaknya orang tersebut dalam komunitasnya. Misal surat keterangan berkelakuan baik, surat keterangan sehat, surat keterangan lulus, dan lain-lain.

3. Pengertian Camat

Menurut Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 1998 tentang Kecamatan, camat atau sebutan lain adalah pemimpin, dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Wali kota untuk

menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah, dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota.

Camat sebagai penyelenggara pemerintahan di tingkat kecamatan memiliki tugas untuk memimpin pemerintahan, melaksanakan usaha pembangunan, dan membina masyarakat. Dalam menjalankan tugas-tugasnya camat dibantu sekretaris Kecamatan (sekcama) dan seksi-seksi. Seksi-seksi yang ada di Kecamatan meliputi seksi pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, pemberdayaan masyarakat, kesejahteraan sosial dan pelayanan umum. Camat beserta sekretaris kecamatan dan seksi-seksi berkantor di kantor kecamatan.

4. Tugas dan Wewenang Camat

BAB IV Pasal 14 tentang Kedudukan, Tugas, dan Wewenang yaitu:

- a. Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat.
- b. Camat berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 1998 tentang Kecamatan, camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan yang meliputi:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;

- c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan; dan
- g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Berdasarkan tugas camat tersebut maka Surat Keterangan Camat adalah satu hal yang penting dan dapat digunakan sebagai pembuktian perihal penting.⁴⁹

E. Sertifikat Hak Milik (SHM)

1. Pengertian Sertifikat Hak Milik

Sertifikat Hak Milik atau disingkat SHM adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikat tersebut. Berbeda dengan Sertifikat Hak Guna Bangunan yang memiliki batas waktu tertentu, Sertifikat Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan. Sertifikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan UU No.5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria sertifikat tanah yang sah di mata hukum adalah Sertifikat Hak Milik (SHM) adalah sertifikat atas kepemilikan penuh hak lahan dan/atau tanah yang dimiliki pemegang sertifikat tersebut. SHM sering disebut sertifikat yang paling kuat karena pihak lain tidak akan campur tangan atas kepemilikan tanah atau lahan tersebut. Melihat karakteristiknya, tanah dengan sertifikat SHM adalah tanah dengan nilai yang paling tinggi (mahal). Maka berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka sistem

⁴⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.

publikasi pendaftaran tanah yang dianut adalah sistem publikasi negatif, yaitu sertifikat merupakan surat tanda bukti yang mutlak.

Pengertian hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak yang terkuat dan terpenuh yang dimaksud bukan milik bersifat mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat, sebagaimana dimaksud dalam hak *eigendom*, melainkan untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah, hak milik merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh.

Keunggulan Sertifikat Hak Milik dibanding dengan Sertifikat lainnya :

1. Hak milik atas tanah memberikan kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan dengan jangka waktu yang tidak terbatas. Hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemilikinya masih hidup.
2. Ketika pemiliknya meninggal dunia, hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik, serta tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
3. Memiliki tanah dengan status hak milik jelas jauh bergengsi jika dibandingkan dengan tanah berstatus HGU atau Hak Guna Usaha, dimana hanya memiliki hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu tertentu. Paling lama 60 tahun untuk keperluan pertanian, perkebunan, perikanan atau peternakan.
4. Memiliki keleluasaan lebih jika dibandingkan dengan Hak Guna Bangunan. Dengan Hak Guna Bangunan, hak anda untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan hak milik sendiri hanya dengan jangka waktu 30 tahun.
5. Memiliki tanah dengan status hak milik disebut sebagai aset karena meskipun kita tidak mendirikan bangunan atau mengusahakannya, harga tanah tersebut tetap naik.
6. Tanah dengan status hak milik dapat dengan mudah dijadikan jaminan untuk meminjam ke Bank, disewakan, dan dapat diwariskan.

Surat Keterangan (SK) Camat dapat dijadikan alas hak apabila dalam keadaan tidak bermasalah ataupun sengketa tanah, maka surat ganti rugi yang berupa Surat Keterangan Camat dimaksud dapat dijadikan alas hak untuk

ditingkatkan menjadi sertifikat Hak Milik, tetapi apabila dalam keadaan bermasalah atau sengketa kepemilikan maka harus ditentukan terlebih dahulu hak keperdataannya di pengadilan.

Menurut Pasal 20 Ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria yang dimaksud dengan hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah tanah. Sertifikat Hak milik (SHM) adalah jenis sertifikat yang pemiliknya memiliki hak penuh atas kepemilikan tanah suatu kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan dalam sertifikasi tersebut dan Sertifikasi Hak Milik tidak ada batas waktu kepemilikan.⁵⁰

Pengertian sertifikat menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertifikat diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Sedangkan pejabat yang menandatangani sertifikat, adalah :

- a. Dalam pendaftaran tanah secara sistematis, sertifikat ditandatangani oleh Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kabupaten/Kota.

⁵⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 25.

- b. Dalam pendaftaran tanah secara *sporadic* yang bersifat individual (perseorangan), sertifikat ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
- c. Dalam pendaftaran tanah secara *sporadic* yang bersifat massal, sertifikat ditandatangani oleh Kepala Seksi pengukur dan Pendaftaran Tanah atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.⁵¹

Maksud diterbitkan sertifikat dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok - Pokok Agraria yang berhak memperoleh Sertifikat Hak Milik adalah :

- a. Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik.
- b. Oleh Pemerintah ditetapkan badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- c. Orang asing yang sudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu

⁵¹ *Ibid*, hlm 43.

tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak- hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- d. Selama seorang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (1) Pasal ini.

Syarat-syarat yang harus dipenuhi sebagai dasar untuk menerbitkan Sertifikat Hak Milik adalah sesuai dengan ketentuan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan yaitu :

- a. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani Pemohon atau kuasanya di atas materai yang cukup ;
- b. Surat kuasa apabila dikuasakan ;
- c. Fotokopi identitas (KTP, KK) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh Petugas Loker ;
- d. Bukti kepemilikan tanah/ alas hak milik adat/ bekas milik adat ;
- e. Foto copy SPPT PBB Tahun Berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket dan penyerahan bukti SBB (BPHTB) ;
- f. Melampirkan bukti SPP/PPH sesuai dengan ketentuan.

2. Prosedur Pendaftaran Sertifikat Hak Milik

Guna menjamin hak atas tanah yang telah didaftarkan maka diterbitkan sertifikat yang merupakan tanda bukti hak atas tanah yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan. Sertifikat Tanah atau Sertifikat Hak atas Tanah atau juga disebut Sertifikat Hak terdiri dari salinan Buku Tanah dan Surat Ukur yang dijilid dalam 1 (satu) sampul.

Sertifikat yang dikeluarkan merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Ini berarti sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di pengadilan.