

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Penegakan Hukum

1. Pengertian Pengakan Hukum

Penegakan hukum merupakan salah satu pilar utama dalam mewujudkan negara hukum (*rechtstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Secara konseptual, penegakan hukum tidak hanya dimaknai sebagai upaya pelaksanaan aturan hukum secara formal, melainkan juga sebagai proses yang bertujuan untuk menjamin keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat. Dengan demikian, penegakan hukum berperan strategis dalam menciptakan keteraturan sosial serta menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban warga negara.

Menurut Satjipto Rahardjo (2009), penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan ide dan nilai keadilan yang terkandung dalam norma-norma hukum menjadi kenyataan dalam kehidupan sosial. Artinya, penegakan hukum tidak dapat dipisahkan dari konteks sosial, politik, dan moral yang melingkupinya. Hukum bukanlah entitas yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari sistem sosial yang dinamis. Oleh karena itu, penegakan hukum harus disertai dengan pendekatan humanistik dan berkeadilan sosial agar hukum tidak kehilangan makna substansialnya.¹⁷

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta publishing, 2009.

Menurut buku dari Barda Nawawi Arief (2010) menjelaskan bahwa penegakan hukum memiliki dua dimensi utama, yaitu penegakan hukum secara normatif dan penegakan hukum secara sosiologis. Secara normatif, penegakan hukum diartikan sebagai pelaksanaan ketentuan hukum sebagaimana tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Sementara secara sosiologis, penegakan hukum adalah realisasi nilai-nilai hukum dalam masyarakat, yang tidak selalu identik dengan teks hukum itu sendiri. Keduanya saling melengkapi untuk memastikan bahwa hukum tidak hanya *law in books*, tetapi juga *law in action*.¹⁸

Dalam konteks sistem hukum Indonesia, penegakan hukum melibatkan tiga unsur utama, yaitu pembentuk hukum (*legislative*), pelaksana hukum (*executive*), dan penegak hukum (*judicative*). Ketiga unsur ini bekerja dalam satu sistem yang saling berkaitan dan saling mendukung. Namun, efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada integritas dan profesionalitas aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, advokat, serta lembaga peradilan. Tanpa integritas dan akuntabilitas, penegakan hukum dapat terdistorsi menjadi sarana kekuasaan yang merugikan keadilan substantif.¹⁹

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa peradilan dilaksanakan “demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Rumusan ini menunjukkan bahwa penegakan hukum di Indonesia tidak bersifat sekuler semata, tetapi mengandung dimensi moral dan etis yang berakar pada nilai-nilai Pancasila. Oleh sebab

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, 2010.

¹⁹ Ridwan Syaidi Tarigan, *Reformasi Hukum Tata Negara: Menuju Keadilan Dan Keseimbangan* (Ruang Berkarya, 2024).

itu, setiap tindakan penegakan hukum harus menjunjung tinggi martabat manusia serta berlandaskan pada nilai kejujuran, keadilan, dan tanggung jawab sosial.²⁰

Selain dimensi normatif dan kelembagaan, penegakan hukum juga dipengaruhi oleh faktor kesadaran hukum masyarakat. Soerjono Soekanto (1983)²¹ menegaskan bahwa keberhasilan penegakan hukum sangat ditentukan oleh empat faktor utama, yaitu:

- a) hukum atau peraturan itu sendiri;
- b) aparat penegak hukum;
- c) sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d) masyarakat sebagai subjek hukum. Tanpa adanya kesadaran hukum yang tinggi dari masyarakat, upaya penegakan hukum tidak akan berjalan efektif karena hukum hidup dan berfungsi dalam interaksi sosial.

Dalam praktiknya, penegakan hukum di Indonesia menghadapi berbagai tantangan seperti korupsi, penyalahgunaan wewenang, dan rendahnya profesionalitas aparat penegak hukum. Hal ini sering menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap institusi hukum. Oleh karena itu, reformasi hukum menjadi kebutuhan mendesak agar sistem penegakan hukum dapat berjalan transparan, akuntabel, dan berorientasi pada keadilan substantif. Upaya ini harus diiringi dengan penguatan kelembagaan dan penerapan prinsip *good governance* dalam setiap proses

²⁰ Niru Anita Sinaga, "Kode Etik Sebagai Pedoman Pelaksanaan Profesi Hukum Yang Baik," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 10, no. 2 (2020).

²¹ Soerjono Soekanto, *Pribadi Dan Masyarakat*, Alumni, 1983.

hukum.

Secara keseluruhan, penegakan hukum bukan hanya tanggung jawab aparat penegak hukum, tetapi merupakan tanggung jawab bersama seluruh elemen bangsa. Hukum akan bermakna apabila dijalankan dengan niat luhur untuk menegakkan keadilan dan melindungi hak asasi manusia.²² Oleh karena itu, pembangunan budaya hukum yang berkeadilan, partisipatif, dan berintegritas menjadi fondasi penting bagi terwujudnya supremasi hukum di Indonesia. Dengan demikian, penegakan hukum sejati adalah upaya kolektif untuk memastikan bahwa hukum berfungsi sebagai instrumen keadilan sosial dan bukan sekadar alat kekuasaan.

2. Macam-Macam Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan proses konkretisasi norma hukum yang berlaku agar memiliki daya mengikat dan kepastian bagi masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah upaya untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum dalam realitas sosial. Dalam konteks Indonesia, penegakan hukum menjadi instrumen utama untuk menjamin supremasi hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*). Oleh karena itu, setiap bentuk tindakan penegakan hukum harus berlandaskan pada prinsip keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

²² Yakobus Sila, *Superioritas Hukum vs Moralitas Aparat Penegak Hukum* (PT Kanisius, n.d.).

Dalam membentuk sistem hukum yang berkeadilan dan berkeadaban, sejalan dengan teori fungsi hukum yang dikemukakan Lawrence M. Friedman,²³ yang menekankan pentingnya komponen struktur, substansi, dan kultur hukum dalam keberhasilan penegakan hukum terdapat tiga macam penegakan hukum antara lain :

a. Penegakan Hukum Preventive

Penegakan hukum preventif merupakan upaya pencegahan terhadap terjadinya pelanggaran hukum melalui pengawasan, pembinaan, dan pendidikan hukum kepada masyarakat.²⁴ Tujuannya adalah menciptakan kesadaran hukum yang tinggi agar masyarakat menaati aturan tanpa adanya paksaan. Bentuk konkret dari penegakan hukum preventif dapat dilihat dalam kegiatan sosialisasi peraturan perundang-undangan, penyuluhan hukum, hingga penerapan standar operasional prosedur (SOP) di berbagai lembaga negara. Penegakan hukum preventif juga memiliki dasar normatif dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menekankan pentingnya kejelasan tujuan dan keterbukaan dalam setiap pembentukan hukum agar mudah dipatuhi masyarakat.

b. Penegakan Hukum Responsif

Penegakan hukum represif adalah tindakan hukum yang dilakukan setelah terjadinya pelanggaran atau tindak pidana dengan tujuan

²³ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (Russell Sage Foundation, 1975).

²⁴ Sarbini Sarbini et al., "Model Pembinaan Masyarakat Dalam Sistem Penegakkan Hukum Oleh Kepolisian Republik Indonesia (Polri) Guna Mencegah Terjadinya Tindakan Kriminalitas Di Kota Balikpapan," *Journal de Facto* 6, no. 1 (2019).

memulihkan ketertiban dan memberikan efek jera bagi pelaku. Jenis penegakan hukum ini umumnya dilakukan oleh aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan sesuai dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan peraturan terkait lainnya. Contohnya adalah penangkapan, penyidikan, penuntutan, hingga pelaksanaan putusan pengadilan. Penegakan hukum represif tidak hanya bertujuan menghukum pelaku, tetapi juga menegaskan otoritas negara dalam menegakkan keadilan dan menjaga keamanan publik.²⁵

c. Penegakan Hukum Restoratif

Pendekatan penegakan hukum restoratif (*restorative justice*) yang menitikberatkan pada pemulihan hubungan sosial antara pelaku, korban, dan masyarakat. Pendekatan ini berorientasi pada penyelesaian masalah secara damai, bukan semata-mata penghukuman. Konsep keadilan restoratif telah diakomodasi dalam berbagai regulasi nasional, seperti Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, serta dalam kebijakan Kejaksaan Agung Republik Indonesia melalui pedoman keadilan restoratif dalam perkara pidana tertentu. Pendekatan ini menjadi wujud reformasi hukum menuju sistem yang lebih humanis dan berorientasi pada pemulihan sosial.

²⁵ Sarbini Sarbini et al., "Model Pembinaan Masyarakat Dalam Sistem Penegakkan Hukum Oleh Kepolisian Republik Indonesia (Polri) Guna Mencegah Terjadinya Tindakan Kriminalitas Di Kota Balikpapan," *Journal de Facto* 6, no. 1 (2019).

Penegakan hukum dalam hukum pidana merupakan salah satu pilar utama dalam sistem hukum nasional yang berfungsi menegakkan norma-norma hukum pidana guna menjaga ketertiban, keamanan, dan keadilan di masyarakat.²⁶ Dalam perspektif yuridis, penegakan hukum pidana adalah upaya konkret untuk menerapkan ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dimana dalam penelitian ini menggunakan dasar Undang-Undang No. 1 tahun 1946 tentang ketentuan Perundang-Undangan yang menetapkan bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku saat itu yakni *Wetboek Van Strafrecht* peninggalan kolonial Belanda dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang regulasi yang menggantikan HIR (*Herziene Inlandsch Reglement*) peninggalan kolonial, dan menjadi dasar resmi tata cara penegakan hukum pidana di Indonesia. Tujuan akhirnya ialah menegakkan supremasi hukum, melindungi hak asasi manusia, serta menjamin adanya kepastian dan keadilan hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*).

Menurut Gustav Radbruch, tujuan hukum harus dipahami melalui tiga nilai dasar yang saling berhubungan, yaitu keadilan (*Gerechtigkeit*), kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*Zweckmäßigkeit*). Ketiga nilai tersebut merupakan tolok ukur normatif yang menjadi arah dan

²⁶ Ali Imron, "Peran Dan Kedudukan Empat Pilar Dalam Penegakan Hukum Hakim Jaksa Polisi Serta Advokat Dihubungkan Dengan Penegakan Hukum Pada Kasus Korupsi," *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan* 6, no. 1 (2016): 96.

tujuan dari setiap sistem hukum. Dalam perspektif Radbruch, hukum yang baik adalah hukum yang mampu menyeimbangkan ketiga nilai tersebut secara proporsional sesuai konteks sosial dan moral masyarakat.²⁷ Diantara lain :

- a. Pertama, keadilan menurut Radbruch merupakan nilai tertinggi dan paling fundamental dalam hukum. Keadilan diartikan sebagai perlakuan yang sama bagi setiap orang sesuai dengan haknya. Ia menolak relativisme moral yang mengabaikan dimensi etis hukum. Bagi Radbruch, hukum yang bertentangan dengan prinsip keadilan yang universal—misalnya hukum yang bersifat diskriminatif atau menindas manusia—tidak dapat dianggap sebagai hukum yang sah, sekalipun telah ditetapkan secara positif oleh negara. Pandangan ini menjadi dasar bagi konsep “hukum yang sangat tidak adil tidak lagi layak disebut hukum” (*extremes Unrecht ist kein Recht*).
- b. Kedua, kepastian hukum menjadi nilai penting karena hukum tanpa kepastian akan kehilangan fungsi regulatifnya dalam mengatur kehidupan masyarakat. Kepastian hukum menjamin keteraturan, stabilitas, dan prediktabilitas dalam pelaksanaan hukum. Namun, Radbruch menegaskan bahwa kepastian hukum tidak boleh dijadikan alasan untuk menegakkan peraturan yang jelas-jelas melanggar keadilan. Oleh karena itu, kepastian hukum harus selalu berada dalam kerangka moral dan nilai kemanusiaan.
- c. Ketiga, kemanfaatan mengacu pada tujuan praktis hukum untuk

²⁷ Mohammad Muslih, “Negara Hukum Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum),” *Legalitas: Jurnal Hukum* 4, no. 1 (2017): 130–52.

menciptakan kesejahteraan sosial. Hukum harus membawa manfaat bagi masyarakat dengan menyesuaikan diri terhadap dinamika sosial dan kebutuhan manusia. Dalam konteks ini, hukum tidak hanya menjadi instrumen kontrol sosial, tetapi juga sarana untuk mencapai kebahagiaan bersama dan kemajuan peradaban.

Dalam sintesisnya, Radbruch menegaskan bahwa ketika terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, maka keadilan harus diutamakan, sebab keadilan merupakan inti dari eksistensi hukum itu sendiri. Namun, dalam kondisi normal di mana hukum masih memadai secara moral, maka kepastian hukum tetap dijaga demi ketertiban sosial. Pandangan ini kemudian menjadi dasar dalam rekonstruksi hukum pasca-Perang Dunia II di Jerman dan memberikan pengaruh besar terhadap pemikiran hukum modern, terutama dalam konteks hubungan antara hukum positif dan hukum alam.²⁸

3. Kendala Dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan salah satu pilar utama dalam menjaga keberlangsungan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Namun, dalam praktiknya, penegakan hukum di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala yang bersifat struktural, kultural, maupun instrumental. Berbagai persoalan tersebut menimbulkan kesenjangan antara

²⁸ Anisa Nur Kanifah and Lukman Santoso, “Pemenuhan Hak Anak Pasca Perceraian Perspektif Hukum Positif Dan Teori Tujuan Hukum Gustav Radbruch,” *Al-Syakhsyiah: Journal of Law & Family Studies* 6, no. 1 (2024).

idealitas hukum (das sollen) dan realitas hukum (das sein), yang pada akhirnya menghambat terwujudnya keadilan substantif bagi masyarakat.²⁹

Contoh macam-macam kendala yang dialami oleh negara Indonesia di antara lain :

a. Lemahnya integritas aparat penegak hukum

Polisi, jaksa, dan hakim sebagai bagian dari sistem peradilan pidana sering kali dihadapkan pada persoalan moralitas dan profesionalitas. Praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam lembaga penegak hukum masih kerap ditemukan, sehingga menggerus kepercayaan publik terhadap institusi hukum. Hal ini sejalan dengan temuan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menempatkan sektor penegakan hukum sebagai salah satu area dengan tingkat korupsi yang tinggi. Lemahnya pengawasan internal dan eksternal terhadap aparat penegak hukum memperparah kondisi tersebut.³⁰

b. Aspek struktural kelembagaan hukum yang belum sepenuhnya efisien dan terintegrasi

Koordinasi antara lembaga penegak hukum, seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan, sering kali tidak berjalan harmonis. Misalnya, dalam praktik penanganan perkara pidana, sering terjadi tumpang tindih kewenangan dan perbedaan interpretasi terhadap norma hukum yang berlaku.³¹ Hal ini menunjukkan belum optimalnya

²⁹ Pradikta Andi Alvat, *Hukum Dan Daulat Rakyat Sebuah Ironi* (GUEPEDIA, 2020).

³⁰ Tania Vianka et al., "Pengawasan Internal Terhadap Tindakan Koruptif Pejabat Pemerintahan Daerah Oleh Aparatur Pengawasan Intern Pemerintahan (Studi Kasus Pemerasan Kepala Dinas Provinsi Bengkulu)," *Indonesian Journal of Law and Justice* 2, no. 4 (2025): 12–12.

³¹ Rudi Margono and Irsan Arief, "Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil Dan Materil)," *Jurnal Locus Penelitian Dan Pengabdian* 4, no. 9 (2025):

implementasi prinsip *criminal justice system* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), yang menuntut adanya koordinasi fungsional antarlembaga dalam sistem peradilan pidana.

c. Keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana hukum

Banyak lembaga penegak hukum, terutama di daerah, yang kekurangan tenaga ahli hukum, jaksa, maupun hakim yang kompeten. Selain itu, fasilitas pendukung seperti laboratorium forensik, sistem teknologi informasi, dan sarana pengawasan masih sangat terbatas. Kondisi ini berimplikasi pada lambannya proses penyelesaian perkara serta menurunkan kualitas putusan hukum. Dalam konteks ini, modernisasi sistem peradilan melalui digitalisasi proses hukum merupakan kebutuhan mendesak agar tercipta efektivitas dan transparansi.³²

d. Faktor budaya hukum (*legal culture*) masyarakat

Budaya hukum merupakan elemen penting dalam teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, yang mencakup struktur, substansi, dan budaya hukum itu sendiri. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat menyebabkan pelanggaran hukum sering kali dianggap hal yang lumrah. Banyak warga yang enggan melapor ketika mengalami ketidakadilan karena menganggap proses hukum panjang dan berbiaya tinggi. Akibatnya, penegakan hukum tidak berjalan optimal karena partisipasi publik yang minim dalam

8751–64.

³² I. Gede Sujana and I. Wayan Kandia, “Indikator Lemahnya Penegakan Hukum Di Indonesia,” *IJOLARES: Indonesian Journal of Law Research* 2, no. 2 (2024): 56–62.

mendukung supremasi hukum.³³

e. Intervensi politik dalam proses penegakan hukum

Fenomena ini menciptakan *politicization of law*, di mana hukum dijadikan alat untuk mencapai kepentingan kekuasaan. Banyak kasus hukum yang diselesaikan secara selektif berdasarkan pertimbangan politik, bukan berdasarkan prinsip keadilan dan kepastian hukum. Kondisi ini jelas bertentangan dengan asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945. Intervensi politik juga merusak independensi lembaga peradilan, terutama ketika berkaitan dengan kasus korupsi atau pelanggaran etika pejabat publik.³⁴

untuk mengatasi berbagai kendala tersebut, diperlukan reformasi hukum yang menyeluruh, baik dari aspek regulasi, kelembagaan, maupun moralitas penegak hukum. Penerapan prinsip *good governance* dan *rule of law* harus menjadi dasar dalam setiap tindakan aparat penegak hukum. Selain itu, pendidikan hukum yang berorientasi pada nilai-nilai etika dan keadilan substantif perlu diperkuat agar melahirkan generasi penegak hukum yang berintegritas. Tanpa adanya komitmen politik dan moral dari seluruh elemen bangsa, penegakan hukum di Indonesia akan terus berada dalam lingkaran ketidakpastian dan ketidakadilan.³⁵

³³ Azmiaty Zuliah et al., “Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Di Area Publik Kota Medan Dalam Kehidupan Sehari-Hari,” *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 8, no. 1 (2021): 59–66.

³⁴ Muhamad Ilham Muklas and Angga Rosidin, “Politik Hukum Dan Politisasi Hukum Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Penelitian Multidisiplin Bangsa* 1, no. 8 (2025): 1658–68.

³⁵ Ridwan Syaidi Tarigan, *Menuju Negara Hukum Yang Berkeadilan* (Ruang Karya Bersama, 2024).

B. Tinjauan Tentang Pungutan Liar

1. Pengertian Pungutan Liar

Istilah pungutan liar atau pungli pada dasarnya hanyalah sebutan praktis yang berkembang dalam wacana publik dan penegakan hukum. Menariknya, tidak ada satu pun undang-undang di Indonesia yang secara eksplisit mendefinisikan apa itu “pungli”. Istilah tersebut muncul sebagai istilah sosial dan administratif untuk menggambarkan praktik pengenaan biaya di luar ketentuan. Secara hukum, perbuatan yang disebut sebagai pungli sebenarnya dikualifikasikan melalui ketentuan delik lain, seperti penyalahgunaan wewenang, pemerasan, atau tindak pidana korupsi, sehingga istilah “pungli” lebih bersifat nomenklatur populer daripada terminologi yuridis formal. Pungli dalam artinya, Soedjono menyatakan, bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina; “Li” artinya keuntungan; “Pung” artinya persembahkan. Jadi Pungli diucapkan Puuungli Li, artinya adalah mempersembahkan keuntungan.³⁶

Pengertian pungutan dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah bea, iuran, kutipan, pajak saweran, tarif yang berwajib dibayarkan yang dilakukan oleh yang berwenang. Secara umum pengertian pungutan liar adalah kegiatan meminta sejumlah uang atau barang yang dilakukan dengan tidak tertata, tidak berijin resmi dan dilakukan secara sembunyi-sembunyi dari aparat penegak hukum.

Jika dikaji lebih dalam maka pungli adalah segala bentuk pungutan tidak resmi yang tidak mempunyai landasan hukum. Maka tindakan

³⁶ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, 1983.

pungutan tersebut dinamakan sebagai pungutan liar yang mana pelaku pungli selalu diikuti dengan tindakan kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap korban. Maka dapat dikatakan bahwa pungli adalah merupakan tindakan pemerasan sedangkan dalam hukum pemerasan merupakan tindak pidana.³⁷

2. Dasar Hukum Yang Mengatur Tentang Pungutan Liar

Pungutan liar (pungli) secara konseptual dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi karena praktik tersebut memenuhi unsur penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan untuk memperoleh keuntungan pribadi atau kelompok. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pungli termasuk dalam perbuatan melawan hukum yang merugikan kepentingan publik.³⁸

Pungli umumnya dilakukan oleh aparat pemerintah atau pihak yang memiliki otoritas administratif, dengan cara memungut sejumlah uang di luar ketentuan resmi dalam proses pelayanan publik. Praktik pungli mengandung unsur *gratifikasi ilegal* dan pemerasan, dimana dalam artian pejabat telah meminta atau menerima pembayaran yang tidak sah dalam kaitan pelaksanaan tugasnya.³⁹

³⁷ Muhammad Rizki, "Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemerasan Dalam Bentuk Pungutan Liar (Studi Penelitian Di Polres Lhokseumawe)" (Universitas Malikussaleh, 2024).

³⁸ Abu Bakar Sidik and Ery Setianegara, "Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Korupsi Terhadap Pungutan Liar Menurut UU Tipikor," *PESHUM: Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Humaniora* 4, no. 4 (2025): 5516–21.

³⁹ Wahyu Ramadhani, "Penegakan Hukum Dalam Menanggulangi Pungutan Liar Terhadap Pelayanan Publik," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 12, no. 2 (2017): 263–76.

Pungutan liar memiliki keterkaitan yang erat dengan tindak pidana korupsi, baik dari segi modus operandi, subjek pelaku, maupun akibat hukum yang ditimbulkannya. Pungutan Liar dalam peraturan hukum Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan hukum yang berlaku di Indonesia yang bertujuan untuk memberantas praktik ilegal ini dan untuk melindungi masyarakat dari penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik. Berikut ada beberapa aspek hukum yang telah mengatur tentang Pungutan Liar antara lain :⁴⁰

a. Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

a. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 :

Undang-Undang yang mengatur tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sepanjang frasa yang berbunyi, "Yang dimaksud dengan 'secara melawan hukum' dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana" bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak

⁴⁰ Ni Luh Sri Mahendra Dewi, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Pungutan Liar Yang Dilakukan Desa Adat Ditinjau Dari Perspektif Hukum Progresif," *Kerta Dyaत्मika* 17, no. 1 (2020): 86–95.

mempunyai kekuatan hukum mengikat dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴¹

b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTKP):

a) Pasal 12 huruf e menyatakan bahwa Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Undang-Undang ini merupakan dakwaan dari Kejaksaan Ponorogo dalam kasus Pungli pada program PTSL ini.

b) Pasal 11 menyatakan bahwa setiap pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa pemberian tersebut dimaksudkan untuk menggerakkan dirinya agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, merupakan

⁴¹ Undang-Undang Nomor, Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (31).

perbuatan pidana. Norma ini menegaskan bahwa penerimaan hadiah tidak harus berkaitan dengan tindakan tertentu yang sudah dilakukan; cukup dengan adanya maksud pemberi untuk mempengaruhi keputusan atau kewenangan pejabat publik, perbuatan tersebut telah memenuhi unsur tindak pidana. Undang-Undang ini merupakan Putusan Hakim TIPIKOR dalam kasus Pungli pada program PTSL ini.

b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Pungutan liar juga dapat dijerat dengan ketentuan dalam KUHP antara lain:

Pasal 423 yang menyatakan bahwa seorang pejabat dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyalahgunakan kekuasaannya, memaksa seseorang untuk memberikan sesuatu, untuk membayar atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

c. Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2016

Peraturan ini membentuk Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (Satgas Saber Pungli), yang bertujuan untuk memberantas praktik pungli secara tegas dan terpadu. Tim ini bertugas melakukan pencegahan, penindakan, dan sosialisasi mengenai pungli kepada masyarakat dan aparatur pemerintah.⁴² Namun setelah dikeluarkannya

⁴² Gustitia Arleta, "Upaya Penindakan Pemberantasan Pungli Oleh Satgas Saber Pungli," *Litigasi* 20, no. 1 (2019).

Peraturan Presiden No. 87 tahun 2025 satuan tugas sapu bersih pungutan liar (Satgas Saber Pungli) telah dibubarkan oleh pemerintahan presiden Prabowo Subianto yang dinilai kurang efektif.

Dalam penelitian ini penulis menerapkan asas *lex specialis derogat legi generali* yang mana dalam konteks sistem hukum Indonesia, asas *lex specialis derogat legi generali* memiliki fungsi yang sangat penting untuk menjaga konsistensi penerapan hukum serta memberikan kepastian hukum (*legal certainty*) dalam praktik penegakan hukum. Hal ini menjadi relevan karena struktur peraturan perundang-undangan Indonesia menganut prinsip hierarki dan sistem kodifikasi yang kompleks, di mana suatu peraturan dapat mengatur materi hukum yang sama dari sudut pandang yang berbeda. Oleh karena itu, ketika terjadi tumpang tindih antara dua norma hukum, asas *lex specialis* berfungsi sebagai pedoman interpretatif untuk menentukan norma mana yang harus diutamakan.⁴³

Secara harfiah asas ini dapat diartikan bahwa, hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum. keberadaan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan *lex specialis* terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam hal ini, jika suatu perbuatan memenuhi unsur tindak pidana korupsi, maka ketentuan dalam UU Tipikor harus diutamakan daripada ketentuan umum dalam KUHP. Asas ini berakar pada prinsip keadilan dan efisiensi hukum, yang menegaskan bahwa peraturan yang dibuat secara khusus oleh pembentuk undang-undang memiliki tujuan

⁴³ Shinta Agustina, "Implementasi Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Dalam Sistem Peradilan Pidana," *Masalah-Masalah Hukum* 44, no. 4 (2015): 503–10.

untuk mengatur hal-hal tertentu secara lebih spesifik, sehingga seharusnya diberlakukan secara prioritas dalam kasus yang relevan.⁴⁴

3. Pihak-Pihak Yang Menangani Tindak Pidana Korupsi

Berikut merupakan pihak-pihak yang berwenang untuk menangani kasus Tindak Pidana Korupsi dalam pungutan liar⁴⁵, diantara lain :

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polri memiliki kewenangan melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap seluruh jenis tindak pidana, termasuk tindak pidana korupsi. Dalam ranah Tipikor, Polri berperan mengumpulkan bukti permulaan, memeriksa saksi, dan menyusun konstruksi awal peristiwa pidana guna memastikan adanya dugaan kerugian keuangan negara.

2. Kejaksaan Republik Indonesia

Kewenangan Kejaksaan ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan memiliki mandat melakukan penyidikan (tertentu), penuntutan, dan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara Tipikor. Peran ini menjadikan Kejaksaan sebagai garda sentral dalam memastikan akuntabilitas dan kualitas pembuktian dalam proses peradilan Tipikor.

3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, KPK merupakan lembaga independen yang diberi kewenangan khusus dalam pencegahan dan

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Mohammad Riyan Hidayatulloh, "Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pungutan Liar Oleh Penyelenggara Parkir Ilegal," *Jurnal Legisla* 15, no. 1 (2023): 36–49.

pemberantasan korupsi. KPK memiliki fungsi strategis meliputi koordinasi, supervisi, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga pelaksanaan putusan inkracht dalam perkara tertentu. Posisi KPK memperkuat efektivitas pemberantasan korupsi ketika penanganannya memerlukan independensi yang tinggi atau melibatkan aparat negara.

4. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor)

Kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan Tipikor bertugas memeriksa, mengadili, dan memutus perkara korupsi pada tingkat pertama maupun banding dengan hakim yang memiliki kompetensi khusus di bidang Tipikor. Kehadiran Pengadilan Tipikor memastikan proses adjudikasi berjalan secara profesional, cepat, dan berintegritas.⁴⁶

4. Faktor-Faktor Penyebab Pungutan Liar

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, orientasi pada kekuasaan yang amat kuat selama ini telah membuat birokrasi menjadi semakin jauh dari misinya yaitu memberikan pelayanan publik. Birokrasi dan para pejabatnya lebih menetapkan dirinya sebagai penguasa dari pada sebagai pelayanan masyarakat. Akibatnya, sikap dan perilaku birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik cenderung mengabaikan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Berkembangnya budaya paternalistik ikut memperburuk sistem pelayanan publik melalui penempatan kepentingan politik dan birokrasi sebagai variabel yang dominan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

⁴⁶ Ibid.

Hal seperti ini sering mengusik rasa keadilan dalam masyarakat yang merasa diperlakukan secara tidak wajar oleh birokrasi publik.⁴⁷

Secara khusus dalam bidang pemerintahan faktor-faktor yang sangat dominan yang menjadi penyebab pungutan liar yakni:

- a. Penyalahgunaan wewenang, jabatan atau kewenangan seseorang dapat melakukan pelanggaran disiplin oleh oknumnya yang melakukan pungutan liar.
- b. Faktor mental, karakter atau kelakuan dari pada seseorang dalam bertindak dan mengontrol dirinya sendiri dalam bertindak.
- c. Faktor ekonomi, penghasilan yang bisa dikatakan tidak bisa mencukupi kebutuhan hidup tidak sebanding dengan tugas/jabatan yang diemban membuat seseorang terdorong untuk melakukan Pungli.
- d. Faktor kultural dan Budaya organisasi, budaya yang terbentuk di suatu lembaga yang berjalan terus menerus terhadap pungutan liar dan penyuaipan dapat menyebabkan pungutan liar sebagai hal biasa.
- e. Terbatasnya sumber daya manusia dan lemahnya sistem kontrol pengawasan oleh atasan.

5. Unsur-Unsur Dalam Praktik Pungutan Liar

Pengertian pungutan liar berdasarkan Pasal 368 ayat (1) KUHP terdiri atas unsur-unsur obyektif dan unsur-unsur subjektif antara lain, yaitu:⁴⁸

⁴⁷ Agus Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia* (Ugm Press, 2021).

⁴⁸ Jonatan J. Rampengan, "Tinjauan Hukum Mengenai Pungutan Liar Oleh Aparat Pemerintah Yang Terjadi Di Masyarakat," *Lex Privatum* 11, no. 1 (2023).

a. Unsur - unsur obyektif pada pungli yang menjadi unsur - unsur obyektif sebagai rumusan tindak pidana pemerasan pada Pasal 368

KUHP adalah:

- 1) Memaksa atau *dwingen*;
- 2) Orang lain atau *iemand*;
- 3) Untuk menyerahkan sesuatu benda atau *tot afgifte van eenig goed*;
- 4) Untuk membuat suatu pinjaman atau *tot het aangaan van eene schuld*;
- 5) Untuk meniadakan suatu piutang atau *tot het tenietdoen van eene inschuld*;
- 6) Dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan atau *door bedreiging met geweld*;

b. Unsur-unsur subjektif pada pungli yang menjadi unsur-unsur subjektif sebagai rumusan tindak pidana pemerasan pada Pasal 368 ayat (1)

KUHP adalah:

- 1) Dengan maksud atau *met het oogmerk*; dan
- 2) Untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau *om zich of een ander te bevordelen*.

6. Dampak Praktik Pungli

Praktik pungutan liar (pungli) oleh pemerintah memiliki dampak negatif yang luas terhadap masyarakat, baik secara sosial, ekonomi, maupun psikologis. Berikut adalah beberapa dampak utama yang dihasilkan dari

praktik pungli:⁴⁹

- a. Kerugian Finansial, Pungli membebani masyarakat dengan biaya tambahan yang seharusnya tidak perlu. Uang yang seharusnya digunakan untuk kebutuhan penting lainnya terpaksa dialokasikan untuk membayar pungutan liar. Hal ini dapat mengganggu kestabilan keuangan individu dan keluarga
- b. Keterhambatan Akses Layanan, Masyarakat yang tidak mampu atau enggan membayar pungli sering kali terhalang untuk mendapatkan layanan publik yang seharusnya mereka terima secara adil dan tanpa biaya tambahan. Ini menciptakan ketidakadilan dalam akses terhadap layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan perizinan
- c. Penurunan Kepercayaan terhadap Institusi, Praktik pungli merusak kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintah. Ketika masyarakat merasa bahwa pelayanan publik dipengaruhi oleh uang, kepercayaan mereka terhadap integritas dan transparansi institusi akan menurun. Hal ini dapat mengarah pada apatisme dan ketidakpuasan terhadap pemerintah
- d. Meningkatkan Kesenjangan Sosial, Pungli dapat memperlebar kesenjangan sosial antara mereka yang mampu membayar pungli dan yang tidak. Individu atau kelompok yang memiliki sumber daya lebih cenderung mendapatkan akses lebih baik, sementara mereka yang kurang mampu harus berjuang lebih keras untuk mendapatkan layanan yang sama

⁴⁹ Muhammad Arif Prasetyo et al., *Penegakan Hukum Terhadap Praktik Pungutan Liar Yang Marak Terjadi Di Kota Medan* (SANISA, 2024).

- e. Merusak Moral dan Etika, Praktik pungli mengubah norma sosial dan etika dalam masyarakat. Ketika pungli menjadi hal yang biasa, masyarakat dapat mulai menerima praktik korupsi sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari, sehingga mengancam integritas sosial dan moralitas publik
- f. Menghambat Pembangunan, Pungli berdampak negatif pada pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik karena dana yang seharusnya digunakan untuk pembangunan dialihkan ke kantong pribadi oknum tertentu. Ini mengakibatkan keterlambatan dalam proyek-proyek penting dan mengurangi kualitas layanan yang diterima masyarakat
- g. Krisis Kepercayaan Terhadap Proses Hukum, Ketidakpuasan masyarakat terhadap penegakan hukum terkait kasus pungli dapat menyebabkan hilangnya kepercayaan terhadap sistem hukum itu sendiri. Banyak orang merasa bahwa hukuman bagi pelaku pungli tidak sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan, sehingga masyarakat cenderung mengambil tindakan sendiri untuk menyelesaikan masalah.

C. Tinjauan Tentang Konsep Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki dimensi multidisipliner, baik dari aspek hukum, sosial, ekonomi, maupun ekologis. Tanah dipahami sebagai bagian dari permukaan bumi yang terdiri atas unsur mineral, bahan organik, air, udara, serta organisme hidup yang

berinteraksi membentuk suatu sistem yang dinamis. tanah juga dipandang sebagai entitas sosial dan hukum yang mengandung nilai bagi kehidupan manusia.⁵⁰

Tanah sebagai lapisan permukaan bumi yang terbentuk melalui proses *pedogenesis* yang panjang, melibatkan pelapukan batuan induk, aktivitas biologi, dan dinamika iklim.⁵¹ Tanah menjadi media utama bagi pertumbuhan vegetasi, penyangga ekosistem, serta pengatur siklus hidrologi dan nutrisi. Oleh karena itu, keberadaan tanah memiliki peranan fundamental terhadap kelestarian lingkungan dan keberlangsungan kehidupan.

Tanah berfungsi sebagai ruang hidup dan ruang interaksi masyarakat. Tanah menjadi basis identitas, tempat tinggal, ruang budaya, serta sumber mata pencaharian. Dalam banyak komunitas, tanah tidak sekedar dilihat sebagai aset ekonomi, melainkan juga memiliki nilai simbolik dan kultural.⁵² Konflik sosial seringkali muncul akibat perebutan akses dan penguasaan atas tanah, sehingga studi tentang tanah memerlukan pemahaman mendalam terkait struktur sosial, relasi kekuasaan, dan dinamika komunitas lokal.

Tanah merupakan faktor produksi yang memiliki nilai komersial tinggi. Tanah menjadi objek investasi, komoditas pasar, serta sumber

⁵⁰ Anas Maulana and Henni Hutagalung, "Reformasi Pengelolaan Tanah Dalam Sistem Hukum Agraria Di Indonesia: Tantangan Dan Solusi Untuk Mewujudkan Keadilan Sosial Dan Keberlanjutan," *Jurnal Ilmu Multidisiplin* 3, no. 1 (2025): 245–56.

⁵¹ Dinda Ariani, "Geografi Tanah: Studi Tentang Unsur, Faktor, Dan Proses Pembentukan Tanah," *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora* 4, no. 2 (2025): 4575–78.

⁵² Abdul Rahman Hamid and Asep Suryana, "Dinamika Konversi Hak Atas Tanah Ulayat (Studi Kasus Tanah Ulayat Di Bali)," *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 12 (2024): 4739–50.

pendapatan melalui aktivitas pertanian, industri, maupun pembangunan infrastruktur. Nilai ekonomi tanah dapat meningkat seiring dengan perkembangan aktivitas pembangunan, perubahan tata ruang, serta pertumbuhan penduduk. Pengelolaan tanah harus mempertimbangkan aspek keberlanjutan agar pemanfaatannya tidak hanya menguntungkan saat ini, tetapi juga untuk generasi mendatang.⁵³

Tanah dipahami sebagai sebagai objek hak yang diatur melalui sistem hukum agraria. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 mendefinisikan tanah sebagai permukaan bumi yang merupakan objek penguasaan negara dan dapat diberikan hak kepada individu maupun badan hukum untuk digunakan atau dimanfaatkan. Tanah memiliki dimensi yuridis yang melekat pada status kepemilikan, pemanfaatan, penguasaan, dan peralihannya. Dengan demikian, tanah tidak hanya bernilai fisik, tetapi juga mengandung aspek normatif yang harus dipatuhi dalam proses pengelolaannya.⁵⁴

2. Dasar Hukum Tanah Dalam Perspektif Hukum Indonesia

Tanah telah berkembang menjadi sumber daya yang semakin strategis karena jumlahnya yang terbatas dan semakin beragamnya kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Hal ini menyebabkan peranan tanah yang sangat besar bagi pemenuhan hajat hidup manusia. Simbol sosial

⁵³ Maulana Pramana Hasanudin, "Analisis Pengaruh Pusat Pemerintahan Kota Tangerang Terhadap Nilai Tanah Di Kota Tangerang" (Politeknik Keuangan Negara STAN, 2022).

⁵⁴ Jonathan Marhien Ramisan, "Peralihan Hak Atas Tanah Negara Berdasarkan Prinsip Reforma Agraria Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," *Lex Privatum* 12, no. 3 (2023).

dari masyarakat juga merupakan tanah, dimana penguasaan, dan keberhasilan dari kepribadian masyarakat, sehingga secara sosial, ekonomi, dan budaya, tanah yang dimilikinya menjadi sebuah sumber kehidupan, simbol identitas, kehormatan dan martabat pendukungnya.⁵⁵

Pengaturan tanah dalam perspektif hukum Indonesia memiliki karakteristik yang khas, karena ia berakar pada prinsip-prinsip hukum adat, dipengaruhi sistem kolonial, dan disusun kembali melalui kerangka hukum nasional yang berorientasi pada keadilan sosial. Regulasi mengenai tanah tidak hanya menentukan hubungan antara individu dengan tanah, tetapi juga mengatur kewenangan negara dalam menguasai, mengatur, dan mendistribusikan sumber daya agraria untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, dasar hukum tanah di Indonesia merupakan fondasi penting dalam membangun sistem agraria nasional yang modern, berkeadilan, dan menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.

Kerangka hukum tanah Indonesia diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA merupakan tonggak utama reforma agraria nasional yang menggantikan dualisme hukum agraria kolonial Belanda. UUPA menegaskan prinsip persatuan hukum agraria, penghapusan sistem feodalisme tanah, pembentukan hak-hak atas tanah nasional, serta penegasan fungsi sosial tanah.⁵⁶ Regulasi ini mengatur jenis hak atas tanah

⁵⁵ Muhammad Irfan Hilmy, "Prospek Tanah Adat Dalam Menghadapi Pembangunan Nasional," *Waskita: Jurnal Pendidikan Nilai Dan Pembangunan Karakter* 4, no. 1 (2020): 41–56.

⁵⁶ Ni Komang Putri Sari Sunari Wangi et al., "Analisis Yuridis Hak Ulayat Terhadap Kepemilikan Tanah Adat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 3, no. 3 (2023): 112–21.

seperti hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), hak pakai, dan hak pengelolaan, serta menetapkan mekanisme perolehan, pemanfaatan, pendaftaran, dan perlindungan hukum atas tanah.

Selain UUPA, landasan hukum tanah juga diperkuat melalui peraturan pelaksana dan peraturan sektoral yang membentuk sistem pertanahan terpadu di Indonesia.⁵⁷ Beberapa regulasi penting antara lain:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menjadi dasar sistem administrasi pertanahan modern untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah melalui pendaftaran, pemetaan, penetapan batas, dan penerbitan sertifikat.
- b. Peraturan Presiden dan regulasi teknis di bidang reforma agraria serta penataan ruang, yang menjadi perangkat kebijakan dalam pengelolaan wilayah dan alokasi ruang.
- c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang memberikan kerangka hukum integratif dalam penggunaan dan pemanfaatan ruang, termasuk fungsi tanah sebagai bagian dari ruang darat.
- d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang mengatur tata cara, kompensasi, dan jaminan keadilan dalam pengambilalihan tanah oleh negara.

Dalam hukum adat, yang juga diakui dalam Pasal 18B ayat (2) UUD

⁵⁷ Andre Ferdy Sianturi and August P. Silaen SH, "Peran Hukum Agraria Dalam Menyelesaikan Persoalan Tanah Sengketa Di Republik Indonesia," *Jurnal Masyarakat Hukum Pendidikan Harapan* 5, no. 02 (2025).

1945, tanah memiliki kedudukan penting sebagai objek hak ulayat yang melekat pada masyarakat hukum adat.⁵⁸ Pengakuan ini menunjukkan bahwa sistem hukum tanah Indonesia bersifat pluralistik, dengan mengakomodasi nilai-nilai lokal selama tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Oleh karena itu, tanah tidak hanya dilihat dari aspek yuridis formal, melainkan juga sebagai institusi sosial yang mengandung nilai historis, komunal, dan kultural.

3. Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah telah berkembang menjadi sumber daya yang semakin strategis karena jumlahnya yang terbatas dan semakin beragamnya kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Hal ini menyebabkan peranan tanah yang sangat besar bagi pemenuhan hajat hidup manusia. Simbol sosial dari masyarakat juga merupakan tanah, dimana penguasaan, dan keberhasilan dari kepribadian masyarakat, sehingga secara sosial, ekonomi, dan budaya, tanah yang dimilikinya menjadi sebuah sumber kehidupan, simbol identitas, kehormatan dan martabat pendukungnya.⁶⁰

Kebijakan penggunaan tanah yang berada di Indonesia telah ditungakan dalam pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, bahwa tanah itu harus

⁵⁸ RADP Sari, "Perlindungan Dan Kesejahteraan Masyarakat Adat Dalam Memenuhi Hak-Haknya Berdasarkan Pasal 18B UUD 1945," *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains* 2, no. 11 (2023): 1006–16.

⁵⁹ Arvita Hastarini, "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia," *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 2 (2022).

⁶⁰ Muhammad Irfan Hilmy, "Prospek Tanah Adat Dalam Menghadapi Pembangunan Nasional," *Waskita: Jurnal Pendidikan Nilai Dan Pembangunan Karakter* 4, no. 1 (2020): 41–56.

digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan berencana sesuai dengan pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan adanya kewajiban untuk memelihara dan menambah kesuburan tanah yang dipergunakan tersebut.⁶¹

Dalam Pasal 33 (1) Undang-Undang Dasar tahun 1945, mengatakan bahwa : *“Bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada ringkatan tertinggi di kuasai oleh negara”*.

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termasuk dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, dan ruang angkasa. Bagian penting dari hukum pertanahan nasional sebagian besar membahas mengenai hak atas tanah. hak atas tanah pada hakikatnya merupakan hubungan hukum konkrit antara orang (termasuk badan hukum) dengan tanah, dimana hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum. Tujuan dari hak atas tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap hubungan hukum tersebut, sehingga pemegang hak dapat menjalankan kewenangan

⁶¹ fendy Zahri La Ode, *Penerapan Hukum Perjanjian Kawin Pisah Harta Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Puu-Xiii/2015 Dan Berdasar Kuh Perdata.*, UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA, 2022.

ataupun isi hak tanahnya dengan aman.⁶²

Ketentuan hak atas tanah, secara normatif diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan:⁶³

- a. Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.
- b. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
- c. Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria antara lain:⁶⁴

⁶² Indonesia Departemen Penerangan, "Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," (*No Title*), 1960.

⁶³ Reynaldi A. Dilapanga, "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960," *Lex Crimen* 6, no. 5 (2017).

⁶⁴ Jonathan Marhien Ramisan, "Peralihan Hak Atas Tanah Negara Berdasarkan Prinsip Reforma Agraria Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," *Lex Privatum* 12, no. 3 (2023).

- a. Hak milik
- b. Hak guna usaha
- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai
- e. Hak sewa
- f. Hak membuka tanah
- g. Hak memungut hasil hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53

4. Hak Milik Atas Tanah

Hak milik atas tanah adalah hak milik sebagai salah satu hak yang melekat dalam benda menjadikannya selalu jadi kajian yang serius dalam penentuan dan pembentukkan pokok-pokok hak suatu benda.⁶⁵ Menurut pasal 20 ayat (1) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pengertian hak milik adalah sebagai berikut: *“Hak turun-temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6”*. Menurut pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebagai berikut: *“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”*.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa sifat-sifat hak milik membedakan dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak turun temurun,

⁶⁵ H. M. Arba et al., *Hukum Hak Tanggungan: Hak Tanggungan Atas Tanah Dan Benda-Benda Diatasnya* (Sinar Grafika (Bumi Aksara), 2021).

terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu-gugat. Kata-kata turun-temurun berarti bahwa hak milik atas tanah tidak hanya berlangsung selama hidup pemegang hak, akan tetapi apabila terjadi peristiwa hukum yaitu dengan meninggalnya pemegang hak dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya.⁶⁶

Kata terkuat berarti bahwa hak milik atas tanah dapat dibebani hak atas tanah lainnya, misalnya dibebani dengan hak guna bangunan, hak pakai, dan hak lainnya. Hak milik atas tanah ini wajib didaftarkan. Sedangkan kata terpenuhi berarti bahwa hak milik atas tanah telah memberi wewenang yang luas kepada pemegang hak dalam hal menggunakan tanahnya. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemilikinya masih hidup dan bila pemilikinya sudah meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat, artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tidak mudah dihapus.⁶⁷ Terpenuhi, artinya hak milik atas tanah member wewenang kepada pemilikinya paling luas dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

⁶⁶ Abdul Muis, "Pengertian Hak Milik Atas Tanah Ditinjau Dari Perdata Dan Undang-Undang Pokok Agraria" (Universitas Medan Area, 2009).

⁶⁷ Fandri Entiman Nae, "Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Sudah Bersertifikat," *Lex Privatum* 1, no. 5 (2013).

Hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu benda dengan leluasa dan untuk berniat bebas terhadap kebendaan itu, dengan kedaulatan sepenuhnya asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain. Dengan dikuasainya suatu benda berdasarkan hak milik, maka seseorang pemegang hak milik diberikan kewenangan untuk menguasainya secara tenteram dan untuk mempertahankannya terhadap siapapun yang bermaksud untuk mengganggu ketenteramannya dalam menguasai, memanfaatkan serta mempergunakan benda tersebut.⁶⁸

Pada dasarnya hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia tunggal saja, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing dan badan hukum, baik yang didirikan di Indonesia maupun yang didirikan di luar negeri dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 38 tahun 1963.⁶⁹ Ini berarti selain warga negara Indonesia tunggal, dan badan-badan yang ditunjuk dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 Tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.

Yang terdiri dari :

- a. Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Negara Bank).

⁶⁸ Radinal Abraham, "Kajian Yuridis Peralihan Hak Milik Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Islam," *Lex Privatum* 5, no. 1 (2017).

⁶⁹ Tuti Susilawati Kartadimadja and Janet Elizabeth Tenges, "Analisis Keabsahan Kepemilikan Tanah Oleh Orang Asing Di Indonesia (Studi Kasus Nomor: 9/Pt. G/2018/PN. SKB)," *Jurnal PALAR (Pakuan Law Review)* 6, no. 01 (2020): 28–52.

- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 No. 139).
- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Agama.
- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria Setelah Mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial

D. Konsep Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata “*Cadastre*” dalam bahasa Belanda merupakan istilah teknis untuk suatu yang menunjukkan pada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. kata “*Cadastre*” berasal dari bahasa latin “*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah pada saat masa romawi (*Capotatio Terrens*).⁷⁰

Pendaftaran tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) UUPA (Undang undang Pokok Agraria) meliputi 3 (tiga) kegiatan sebagai berikut :

- a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan buku tanah.
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat

⁷⁰ Elias Hence Thesia et al., “Penerapan IPTEKS Tentang Sistem Pendaftaran Tanah Hingga Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Untuk Menjamin Kepastian Hukum Di Kampung Nendali Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura,” *Jompa Abdi: Jurnal Pengabdian Masyarakat* 1, no. 4 (2022): 57–67.

pembuktian yang kuat.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka setiap kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan haruslah dimulai dari tahap pengukuran, perpetaan dan pembukuan buku tanah. Setelah tahap pertama tersebut selesai, maka diikuti dengan pendaftaran hak atas tanah tersebut termasuk peralihan hak tersebut di kemudian hari. Setelah proses pendaftaran hak maupun peralihan hak tersebut selesai, maka sebagai tahap akhir adalah pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti hak.

Pengertian pendaftaran tanah juga terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yaitu : *“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 membebani nya.”*

Mengenai pengumpulan sampai penyajian data fisik, tanah yang merupakan objek pendaftaran, yaitu untuk dipastikan letaknya, batas batasnya, luasnya dalam peta pendaftaran dan disajikan juga dalam “daftar tanah”. Kata yang menunjuk kepada kegiatan bidang fisik tersebut, berasal dari istilah latin (*capitastrum*) yang merupakan daftar berisikan data mengenai tanah.⁷¹ Terdapat tiga indikator yang di perlukan dalam mengukur

⁷¹ Dyah Ayu Sulistyarini, “Problematika Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Munculnya Sertipikat Tanah Yang Overlapping Di Kota Semarang” (Universitas

pendaftaran tanah yaitu:⁷²

a. Persiapan

Persiapan meliputi tiga aspek antara lain:

1) Sosialisasi

Seluruh jajaran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional memberikan informasi akan dilaksanakannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada masyarakat secara langsung maupun melalui media. Pelaksanaan Sosialisasi ini dijalankan secara baik dengan tidak menghilangkan atau melewatkan prosedur yang ada, sehingga proses pelaksanaannya berjalan dengan baik dan mampu diterima oleh pihak Kantor Pertanahan itu sendiri maupun terhadap masyarakat.

2) Penetapan Lokasi

Lokasi ditetapkan dengan memperhatikan ketersediaan peta kerja, ketersediaan dan kemampuan optimal Panitia, dan satgas. Dalam proses pelaksanaannya yang memerlukan beberapa bentuk persyaratan dan kriteria-kriteria dalam penetapan lokasi yang akan dikerjakan dalam pengadaan PTSL ini dilaksanakan dengan baik. Jumlah penentuan lokasi PTSL ini ditentukan oleh pihak Kantor Pertanahan.

Islam Sultan Agung (Indonesia), 2024).

⁷² Wawan Hermawan et al., "Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Dalam Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor," *Jurnal Ilmu Keluarga Dan Konsumen* 9, no. 1 (2016): 65–75.

3) Pelatihan

Pelatihan dalam mempersiapkan kelancaran pelaksanaan tugas pendaftaran tanah sistematis lengkap, perlu dilakukan pelatihan teknis pendaftaran tanah sistematis bidang yuridis, bagi panitia adjudikasi percepatan dan satgas yuridis yang meliputi materi pengumpulan data yuridis, pengolahan data yuridis dan tata laksana kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang dilaksanakan oleh kantor wilayah badan pertanahan nasional provinsi.

b. Penyuluhan

Dalam hal ini program tersebut yang dilakukan beberapa tahapan kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap dengan dokumen yang perlu disiapkan diantaranya, jadwal pengumpulan data yuridis, Kluster hasil akhir dengan adjudikasi percepatan yang terkait dengan penyuluhan.⁷³

c. Pengumpulan Data

Pelaksanaan pengumpulan data yuridis dapat dilaksanakan dari pihak masyarakat mengenai kepemilikan tanah untuk dijadikan dasar agar dapat diberikan sertifikat pada program kegiatan Pendaftaran Tanah Pengumpulan data yuridis dilakukan oleh Satgas Yuridis dan Inventarisasi/pengumpulan data yuridis dilakukan dengan formulir

⁷³ Salma Salma et al., “Analisis Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dan Implikasinya Terhadap Pembangunan Berkelanjutan Di Kota Baubau,” *Jurnal Pemerintahan Dan Politik* 9, no. 2 (2024): 128–36.

inventarisasi dan identifikasi peserta Pendaftaran Tanah.⁷⁴

2. Asas Hukum Pendaftaran Tanah

Terdapat dua asas hukum pendaftaran tanah yaitu:

a. Asas Spesialitas (*specialiteit*)

Asas Spesialitas memberikan data fisik mengenai letak tanah, letak batas-batasnya dan luas bidang tanahnya.

b. Asas Publisitas (*Openbaarheid*)

Asas Publisitas memberikan data yuridis mengenai orang-orang yang menjadi pemegang hak, apa nama hak atas tanah serta bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya.⁷⁵

Asas spesialitas dan asas publisitas ini dimuat dalam suatu daftar guna dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya, sehingga siapa saja yang ingin mengetahui data-data baik fisik maupun yuridis atas tanah itu tidak perlu lagi mengadakan penyelidikan langsung ke lokasi tanah yang bersangkutan karena segala data-data tersebut dengan mudah dapat diperoleh di Kantor Pertanahan.⁷⁶

3. Asas-Asas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah memiliki beberapa asas di dalamnya yaitu:

⁷⁴ Lisnadia Nur Avivah et al., "Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah," *Tunas Agraria* 5, no. 3 (2022): 197–210.

⁷⁵ Nur Hayati, "Peralihan Hak Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah (Suatu Tinjauan Terhadap Perjanjian Jual Beli Dalam Konsep Hukum Barat Dan Hukum Adat Dalam Kerangka Hukum Tanah Nasional)," *Lex Jurnalica* 13, no. 3 (2016): 147934.

⁷⁶ Arifin Saleh and Tan Kamello, "Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Jual Beli Tanah Dengan Akta PPAT Di Kota Binjai," *Jurnal Mercatoria* 7, no. 1 (2014): 1–13.

a. Asas Sederhana

Asas Sederhana adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

b. Asas Aman

Asas aman adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah harus diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya

c. Asas Terjangkau

Asas mutakhir artinya data-data yang ada di dalam atau diperoleh dari penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dijaga eksistensinya, sehingga data terpelihara sesuai dengan kenyataan di lapangan.

d. Asas Terbuka

Asas terbuka artinya melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah bagi masyarakat maupun pemerintah yang ingin memperoleh keterangan data fisik dan data yuridis, akan dapat memperoleh data yang benar setiap saat di kantor pertanahan.⁷⁷

4. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (fiscal kadaster), namun dalam perkembangannya, untuk menghadapi ketidakpastian yang dihadapi dalam perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah, maka lahirlah pendaftaran tanah untuk tujuan kepastian hukum (recht kadaster). Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang

⁷⁷ Rahmat Ramadhani, "Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah," *SOSEK: Jurnal Sosial Dan Ekonomi* 2, no. 1 (2021): 31–40.

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menentukan bahwa:⁷⁸ *“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum.”*

Ketentuan Pasal 19 Ayat (1) di atas menginstruksikan kepada pemerintah Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang bersifat (rechtskadaster), artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Hal ini kemudian ditegaskan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lainnya yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

⁷⁸ V. BAB, A. *Kesimpulan Berdasarkan Uraian Pembahasan Pada Bab Sebelumnya, Maka Ditarik Kesimpulan Sebagai Berikut: 1. Kekuatan Pembuktian Sertipikat Tanah Berdasarkan Pasal 32 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 Telah Mewujudkan Kepastian Hukum Dengan*, n.d.

5. Manfaat Pendaftaran Tanah

Dengan pendaftaran tanah akan diperoleh manfaat-manfaat baik bagi pemegang hak, pemerintah maupun bagi calon pembeli atau kreditur. Manfaat yang didapat bagi masing-masing pihak adalah sebagai berikut:⁷⁹

a. Bagi Pemegang Hak

- 1) Memberi rasa aman
- 2) Dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya.
- 3) Memudahkan dalam pelaksanaan peralihan hak.
- 4) Harga tanah menjadi lebih tinggi.
- 5) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.
- 6) Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru.

b. Bagi Pemerintah :

- 1) Akan terwujud tertib administrasi pemerintahan sebagai salah satu program Catur Tertib Pertanahan.
- 2) Dapat memperlancar kegiatan pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan.
- 3) Dapat mengurangi sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas - batas tanah, pendudukan tanah secara liar.

c. Bagi Calon Pembeli atau Kreditur

Bagi calon pembeli atau kreditur dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis yang

⁷⁹ roy Valentin Simanjuntak, *Pelaksanaan Asas Kehati-Hatian Dalam Pendaftaran Sertipikat Hak Atas Tanah (Studi Putusan 21/Pdt. G/Ktg)*, 2023.

akan menjadi objek perbuatan hukum mengenai tanah.

E. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

1. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Berdasarkan pada Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dijelaskan bahwa PTSL adalah kegiatan yang bertujuan untuk pendaftaran tanah yang pertama kali dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.⁸⁰

Tujuan utama penyelenggaraan PTSL adalah untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat atas hak-hak atas tanah yang mereka miliki. Kepastian ini tidak hanya berkaitan dengan legitimasi yuridis, tetapi juga berfungsi sebagai fondasi bagi penataan ruang, pengendalian pemanfaatan lahan, serta mendukung stabilitas pembangunan ekonomi. Selain itu, PTSL bertujuan untuk mempercepat terwujudnya tertib administrasi pertanahan sebagai bagian dari reformasi agraria nasional.

⁸⁰ Mira Novana Ardani, "Peran Kantor Pertanahan Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap," *Gema Keadilan* 6, no. 1 (2019): 45–62.

2. Dasar Hukum Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Terdapat dasar hukum pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap antara lain:⁸¹

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
- b. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik
- c. Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik
- d. Undang-Undang No. 4 Tahun 2011 Tentang Informasi Geospasial
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; 6) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang
- f. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional
- g. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- h. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja

⁸¹ Suyikati Suyikati, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Di BPN Kota Yogyakarta," *Widya Pranata Hukum: Jurnal Kajian Dan Penelitian Hukum* 1, no. 2 (2019): 108–22.

Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

- i. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Surveyor Kadaster Berlisensi
- j. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- k. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

3. Objek Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap memiliki beberapa objek seluruh bidang tanah tanpa terkecuali baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset pemerintah/pemerintah daerah, tanah badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, tanah desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.⁸²

4. Tujuan Program Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Tujuan diselenggarakan program pelaksanaan pendaftaran tanah

⁸² Mira Novana Ardani, "Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum," *Gema Keadilan* 6, no. 3 (2019): 268–86.

sistematis lengkap ini adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.⁸³

Sedangkan tujuan dari pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sistematis lengkap mengelompok dalam satu wilayah desa/kelurahan lengkap diantaranya:

- a. Waktu pelaksanaan relatif lebih cepat dibandingkan pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sporadik
- b. Mobilisasi dan koordinasi petugas ukur lebih mudah dilaksanakan
- c. Lebih mudah untuk mengetahui bidang-bidang tanah yang belum terdaftar dan yang sudah terdaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan
- d. Lebih mudah untuk mengetahui bidang-bidang tanah yang bermasalah dalam satu wilayah desa/kelurahan
- e. Persetujuan batas sebelah menyebelah (asas *contradictoir delimitatie*) relative lebih mudah dilaksanakan
- f. Dapat memperbaiki/melengkapi peta dasar pendaftaran.

5. Tahap Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Terdapat dua belas tahapan dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yaitu:⁸⁴

⁸³ Yusnita Rachma, "Pelayanan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pangandaran Di Desa Wonoharjo Kecamatan Pangandaran Kabupaten Pangandaran," *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 5, no. 4 (2019): 519–29.

⁸⁴ Helianus Rudianto and Muhamad Heriyanto, "Penerapan Program Pendaftaran Tanah Sistematis

a. Persiapan

Persiapan dalam hal ini meliputi :

- 1) Sosialisasi
- 2) Penetapan Lokasi
- 3) Perencanaan Tenaga Dan Pembentukan Panitia Ajudikasi

Percepatan

4) Pelatihan.

b. Penyuluhan

c. Pengumpulan data Yuridis

d. Pengolahan Data Yuridis dan Pembuktian Hak

e. Pemeriksaan Tanah

f. Pengumuman

g. Pengesahan

h. Penerbitan Surat Keputusan Penetapan Hak dan Keputusan

Penegasan/Pengakuan Hak

i. Pembukuan Hak

j. Penerbitan dan penyerahan Sertipikat

k. Pengelolaan Warkah/Dokumen

l. Pelaporan

Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Ngada,” *Jurnal Ilmiah Administrasi Pemerintahan Daerah* 14, no. 1 (2022): 53–65.

6. Ruang Lingkup Pekerjaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Ruang lingkup pekerjaan (pengukuran dan pemetaan) pendaftaran tanah sistematis lengkap ini meliputi:⁸⁵

- a. Ketersediaan peta dasar pendaftaran tanah
- b. Metode pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah
- c. Petugas pelaksana pengukuran dan pemetaan bidang tanah
- d. Proses pengukuran bidang tanah dan pengumpulan informasi bidang tanah
- e. Pelaksanaan pemetaan bidang tanah
- f. Entri data dan integrasi data dalam aplikasi komputerisasi kegiatan pertanahan (KKP)
- g. Pengumuman
- h. Kendali mutu kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap
- i. Pelaporan

7. Sumber Pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Proses Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap dapat di dibiayai dengan:⁸⁶

- a. Anggaran Pemerintah Pusat (APBN)

⁸⁵ Rizal Adhi Pratama and Kurniawan Budi Santoso, "Peningkatan Kualitas Data Sertipikat Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap," *Prosiding Forum Ilmiah Tahunan (FIT)-Ikatan Surveyor Indonesia (ISI)* 1 (2021): 276–82.

⁸⁶ Bhim Prakoso, "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah," *Journal of Private and Economic Law* 1, no. 1 (2021): 63–82.

- b. Anggaran Pemerintah Daerah (APBD)
- c. Dana desa
- d. Swadaya masyarakat
- e. Swasta melalui program Corporate Social Responsibility (CSR)
- f. Dana lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku

