

Analisis Hukum Bentuk Penanggulangan Tindak Pidana Penyerobotan Tanah di Indonesia

Satria Sukananda

Kantor Pertanahan Kabupaten Lingga

Email : satria.sukananda@atrbpn.go.id

Info Artikel

Riwayat:

Diajukan : 04 Agustus 2021
Ditelaah : 10 Agustus 2021
Direvisi : 14 Agustus 2021
Diterima : 20 November 2021

Kata Kunci :

hukum pidana; penanggulangan; penyerobotan tanah; prismatic

DOI:

10.18196/ijclc.v2i3.12466

Abstrak

Maraknya tindakan penyerobotan tanah telah menimbulkan kerugian yang tidak kecil, padahal secara yuridis normatif ancaman pidana atas tindakan ini telah diatur di dalam Pasal 167 ayat (1) juncto Pasal 385 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Memang tidak mungkin dapat menaksir secara pasti berapa besar kerugian yang diderita oleh masing-masing pihak. Akan tetapi sistem hukum diharapkan mampu menanggulangi tindakan tersebut. penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk yang efektif untuk melaksanakan penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (statue approach). Hasil penelitian menunjukkan bentuk penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah dapat dibagi menjadi dua bentuk yaitu penanggulangan non penal dan penal. Penanggulangan non penal didasarkan pada pembangunan sistem hukum pertanahan prismatic yang menitik beratkan pada penataan dan penguasaan tanah yang berkeadilan. Sedangkan penanggulangan penal didasarkan pada sistem hukum pidana yang mengfungsikan sanksi pidana menciptakan aspek pencegahan dan aspek penindakan. Selanjutnya hukum pidana juga dituntut menciptakan sistem peradilan pidana yang terpadu.

I. Pendahuluan

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa yang merupakan salah satu unsur dalam segala aktivitas kehidupan manusia. Semua aktivitas kehidupan manusia di dunia ini memerlukan tanah. Sebagai sumber daya alam, tanah memiliki nilai ekonomi dan fungsi sosial, sehingga kebijakan pertanahan haruslah merupakan bagian yang tidak terpisahkan (integral) dari kebijakan pembangunan nasional.¹

Tidak dipungkiri hubungan manusia dengan tanah sangatlah dekat, manusia tanpa adanya tanah tidak mungkin dapat melangsungkan kehidupan bermasyarakat. Dengan begitu berharganya tanah bagi kehidupan seseorang, maka tidak sedikit orang yang rela mengorbankan nyawa untuk berjuang mempertahankan tanahnya dan tidak sedikit pula terjadi pertumpahan darah karena perselisihan tanah.²

Keniscayaan dan kebutuhan memiliki tanah sudah tertanam sedemikian mendalam dalam lintasan sejarah kehidupan manusia. Hal ditunjukkan dalam berbagai ungkapan daerah³ :

¹ Sukananda, S. (2020). Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Pemegang Jaminan Hak Tanggungan Terhadap Benda Jaminan Yang Ditetapkan Menjadi Tanah Terlantar (The Legal Protection of Mortgage Holder For Colleteral Object Determined As Abandoned Land/Property). *Jurnal Pertanahan*, 10(2). h.1

² Kurniati, N. (2016). *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaian Melalui Arbitrase Dalam Teori dan Pratik*. Bandung: Refika Aditama. h.3

³ Ismail, N. (2012). Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat (Political Direction of Land Law and Protection of People's Land Ownership). *Jurnal Rechtvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1). h.1.

"Sakdhumuk botok senyari bumi, yen perlu ditohi pati" atau "ango apoteya tolang ebanding apoteya mata" atau "uissi la pernah meringat" atau "ulos na so boi maribak".

Ungkapan-ungkapan ini menggambarkan kedudukan dan fungsi tanah yang begitu sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanah merupakan sumber penghidupan karena dari tanah mengalir semangat harga diri, kemakmuran, kekuasaan, dan kesakralan. Oleh karenanya, setiap orang berjuang untuk memiliki tanah dan mempertahankannya. Perjuangan tersebut disertai tekad bulat untuk mengobarkan nyawa daripada menanggung malu atau kehilangan harga karena tidak punya tanah.⁴

Menyadari begitu teramat bermakna fungsi memiliki tanah bagi setiap manusia baik dalam kesediriannya maupun kelompok. Para pendiri Negara ini sudah menitipkan satu Amanah melalui Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945 kepada para penguasa negara Republik Indonesia agar mengatur sumber daya alam termasuk tanah untuk meningkatkan kemakmuran rakyat Indonesia. Sumber daya tanah dan sumber daya alam lainnya bukanlah milik satu golongan tertentu, namun kepunyaan kita semua sebagai bangsa. Kepada negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa dibebankan amanah untuk mengatur penggunaan tanah bagi kemakmuran seluruh komponen bangsa dan bukan kelompok tertentu.

Amanah yang tersurat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI 1945 kemudian dikonkretkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang memuat pokok-pokok dari Hukum Pertanahan Indonesia. Namun sebagai ketentuan yang bersifat pokok, masih diperlukan pengaturan yang bersifat lebih rinci sebagai pelaksanaan dari UUPA.

Pasal 19 ayat (1) UUPA mengamanatkan adanya pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia, ketentuan ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah masyarakat. Sebagai tindak lanjut dari pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, Pemerintah membuat Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian disempurnakan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Urip Santoso, Jaminan kepastian hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah, meliputi⁵ :

1. Kepastian status hak yang didaftar, artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Tanggungan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Tanah Wakaf;
2. Kepastian subjek hak, artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti pemegang haknya, apakah perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia), sekelompok orang secara bersama-sama, atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik);
3. Kepastian Objek Hak, artinya Artinya pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti letak tanah, batas-batas tanah, dan ukuran (luas) tanah. Letak tanah berada di jalan, kelurahan/desa, kecamatan, Kabupaten/Kota, dan provinsi mana. Batas-batas tanah meliputi sebelah utara, selatan, timur, dan barat berbatasan dengan tanah siapa atau tanah apa. Ukuran (luas) tanah dalam bentuk meter persegi. Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah, kepada pemegang yang bersangkutan diberikan sertipikat tanda bukti haknya.

Berdasarkan penjelasan tujuan pendaftaran di atas, dengan begitu Pendaftaran tanah dilakukan dengan harapan pemegang hak atas tanah bisa dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya, namun pada kenyataannya, pendaftaran tanah belum sepenuhnya dapat menjamin suatu hak atas tanah bebas sengketa atau tindak pidana penyerobotan tanah.⁶

⁴ *Ibid.*, lihat juga Sukananda, S. (2020). *Politik Hukum Indonesia Teori dan Praktik*. Purwokerto: Cv. Pena Persada. h.105.

⁵ Santoso, U. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Persada Media Group. h.18.

⁶ Rahmaswary, D dan Ngadino. (2019). *Perlindungan Hukum Penyerobotan Tanah Hak Milik Dalam Aspek Pidana (Studi Kasus Nomor:24/G/2013/PTUN-BL)*. *Notarius*, 12(2). h.1. lihat juga Permadi, A. (2021). Di akses tanggal 13 Juli 2021. <https://regional.kompas.com/read/2021/01/28/19410981/ptpn-laporkan-27-kasus-penyerobotan-lahan-di-bogor-mulai-jadi-rumah-hingga>

Penyerobotan tanah pada umumnya karena 2 hal yaitu: (1) perampasan secara paksa hak-hak tanah yang dulu dimiliki masyarakat oleh perusahaan-perusahaan swasta maupun BUMN sehingga masyarakat mencari cara tersendiri dalam memperjuangkan pengembalian hak atas tanahnya dengan melakukan tindakan-tindakan yang bersifat pemaksaan, di antaranya melakukan penyerobotan tanah,⁷ (2) pemilik hak atas tanah melakukan penelantaran tanah, seperti tidak melakukan penguasaan, pemanfaatan hak atas tanahnya, tidak menjaga tanda batas hak atas tanahnya sehingga melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dan tidak melaksanakan fungsi sosial tanah, sehingga hak atas tanah yang dimilikinya dikuasai oleh orang lain.

Salah satu contoh kasus penyerobotan tanah terjadi di Kabupaten Lumajang, dimana Hak Guna Usaha Nomor 01/Bades atas nama PTPN XII (Persero) seluas 1.044 Ha telah dikuasai oleh masyarakat petani penggarap. Menurut masyarakat sebelum masyarakat menggarap, tanah milik PTPN XII (Persero) tersebut dibiarkan terlantar atau tidak dirawat. Oleh karena itu masyarakat atas keputusan Kepala Desa berinisiatif untuk melakukan penguasaan atas tanah *a quo*. Hal ini yang menjadi akar masalah sengketa antara PTPN XII dengan masyarakat setempat.⁸

Aktivitas penyerobotan tanah oleh masyarakat mempunyai dimensi yang begitu luas, pada dasarnya adalah pencerminan dari dinamika kolektif (*collective dynamics*) atau perilaku kolektif (*collective behavior*).⁹ Salah satu basis komponen adanya suatu dorongan/pemicu yang disebabkan oleh kelayakan fasilitas dan situasional. Kelayakan fasilitas berupa suatu hal yang menstimulasi/mendorong dinamika kolektif atau perilaku kolektif. Dalam hal ini berupa penyerobotan tanah.¹⁰

Penyerobotan tanah sendiri dapat diartikan dengan perbuatan yang mengambil hak atau harta dengan sewenang-wenang atau dengan cara melawan hukum, seperti menempati tanah atau rumah orang lain, yang bukan merupakan haknya. Tindakan penyerobotan tanah secara tidak sah merupakan perbuatan yang dapat digolongkan sebagai suatu tindak pidana.¹¹

Didalam proses penyelidikan maupun penyidikan, selalu para Penyidik menggunakan Pasal 167 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) yang menyatakan: Barang siapa memaksa masuk ke dalam rumah, ruangan atau pekarangan tertutup yang dipakai orang lain dengan melawan hukum atau berada disitu dengan melawan hukum, dan atas permintaan yang berhak atau suruhannya tidak pergi dengan segera, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 4.500,- (empat ribu lima ratus rupiah), sehingga Pasal 167 KUHP dikategorikan sebagai pasal yang mengatur tentang Penyerobotan Tanah.

Selanjutnya apabila ternyata penyerobotan tanah tersebut dilakukan oleh tersangka dengan maksud menguasai kemudian menjual atau menukarkan, kepada pihak lain, maka si Tersangka (penyerobot) oleh Penyidik dapat diancam melalui pasal 385 ayat (1) KUHP, dengan ancaman pidana paling lama empat tahun, dimana: dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, menjual, menukarkan atau membebani dengan *credietverband* suatu hak tanah yang belum bersertifikat, padahal ia tahu bahwa orang lain yang mempunyai hak atau turut mempunyai hak atasnya.

Masalah penyerobotan tanah merupakan masalah yang krusial. Penanggulangan dan penyelesaian terhadap kasus tersebut memerlukan kajian yang komprehensif dan memuaskan semua pihak yang terlibat dalam konflik. Oleh karena itu tulisan ini akan mengkaji bagaimanakah bentuk penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah di Indonesia?

⁷ Sunarto. (2007). *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung, h.3.

⁸ Risano Rediale. Penguasaan Lahan Hak Guna Usaha PTPN XII Perkebunan Oleh Masyarakat Penggarap Dalam Masa Permohonan Perpanjangan Hak. *Jurnal Hukum*, h.4.

⁹ Smelser, N.J. (1962). *Theory of Collective Behavior*. New York: The Free Press. h.1-2.

¹⁰ Sunarto, kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah...*Op.Cit.*, h.3.

¹¹ Weku, R.L. (2013). Kajian Terhadap Kasus Penyerobotan Tanah ditinjau dari Aspek Hukum Pidana dan Hukum Perdata. *Lex Privatum*, 1(2). h.1.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.¹² Penelitian hukum normative ini digunakan dalam memahami bentuk penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah di Indonesia. Penulisan ini menggunakan pendekatan *statue approach*. *Statue Approach* adalah pendekatan melalui peraturan perundang-undangan, di mana penelitian dilakukan dengan cara menelaah regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang akan diteliti. Penelitian ini menggunakan bahan hukum kepustakaan yang dapat berupa Peraturan perundang-undangan, dokumen, buku-buku, laporan, arsip, dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian hukum ini adalah studi kepustakaan yang terbatas pada penggunaan dokumen dan bahan pustaka. Pengumpulan data dilakukan dengan cara mengumpulkan data-data tertulis yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Terkait dengan metode analisis bahan hukum yang digunakan secara preskriptif dengan metode deduktif yaitu berpangkal pada data-data umum, asas-asas hukum, doktrin, dan peraturan perundang-undangan dirangkai secara sistematis sebagai susunan fakta-fakta hukum untuk mengkaji bentuk penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah di Indonesia.

III. Hasil dan Pembahasan

Maraknya tindakan penyerobotan tanah telah menimbulkan kerugian yang tidak kecil. Memang tidak mungkin dapat menaksir secara pasti berapa besar kerugian yang diderita oleh masing-masing pihak. Akan tetapi penegakan hukum diharapkan mampu menanggulangi tindakan tersebut.

Berdasarkan penelitian-penelitian hukum yang telah ada, kasus penyerobotan tanah ternyata hampir tidak ada kasus penyerobotan tanah yang tidak diikuti tindak pidana lainnya, sebagaimana diatur dalam KUHP. Bentuk-bentuk tindak pidana yang sering dilakukan oleh para penyerobot tanah antara lain:

1. Tindak pidana pengrusakan barang, pembakaran alat-alat produksi, bangunan dan *asset* kantor, maupun pabrik, penebangan tanam tumbuh milik perusahaan;
2. Tindak pidana penganiayaan, pembunuhan; baik yang dilakukan secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama biasanya dilakukan terhadap buruh, mandor, keamanan, atau karyawan perusahaan yang mencoba menghalangi-halangi tindakan para pelaku penyerobot;
3. Tindak pidana pencurian, baik berupa barang milik perusahaan, maupun terhadap tanam tumbuh yang ada di atas tanah sengketa;
4. Tindak pidana pengekangan kebebasan (penyanderaan) seseorang, baik terhadap buruh, mandor, keamanan dan karyawan perusahaan.¹³

Dengan demikian dapat dikemukakan, dalam penyerobotan tanah dapat terjadi beberapa perbuatan (tindak pidana) yang masing-masing berdiri sendiri. Masing-masing perbuatan tersebut tidak ada hubungan antara perbuatan yang satu dengan lainnya (*meedaadse samenloop*), misalnya pelaku melakukan perbuatan penyerobotan tanah, disertai dengan pembunuhan atau penganiayaan, penyanderaan, pencurian, perusakan dan pembakaran. Demikian pula pelaku yang melibatkan lebih dari satu orang, sebagaimana menurut ajaran penyertaan (*deelneming*).¹⁴ Oleh karena itu bentuk penanggulangan penyerobotan tanah wajib dirumuskan.

Bentuk Penanggulangan Tindak Pidana Penyerobotan Tanah Di Indonesia ialah :

1. Penanggulangan Penyerobotan Tanah Dengan Upaya Non Penal

Seperti yang telah di jelaskan di atas, penyerobotan tanah merupakan tindak pidana dan dapat memicu tindak pidana lain yang menyertainya. Akan tetapi sistem peradilan pidana sesungguhnya dapat diibaratkan sebuah penampungan yang memiliki keterbatasan daya tampung. Dengan demikian, jika terjadi perubahan sosial dengan tempo tinggi dan diikuti dengan

¹² Dewata, M.F.N dan Achmad, Y. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. h.34.

¹³ Sunarto, kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah...*Op.Cit.*, h.217.

¹⁴ *Ibid*,

meningkatnya angka kejahatan secara tajam, maka sistem peradilan pidana tidak berdaya dalam mengendalikan angka kejahatan yang terjadi. Oleh sebab itu para ahli hukum dari berbagai negara di berbagai forum internasional selalu mengingatkan negara-negara berkembang untuk tidak mengabaikan upaya penanggulangan kejahatan dengan non penal.¹⁵

Gagasan upaya non penal dapatlah dimengerti, sebab penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana hanya sekedar menyentuh akibat dari masalah sosial yang sebenarnya, sedangkan akar permasalahan yang sesungguhnya tidak tersebut oleh hukum pidana dalam sistem peradilan pidana. Penanggulangan akar permasalahan yang menjadi penyebab kejahatan inilah yang sebenarnya selalu menjadi persoalan utama.

Berkaitan dengan pandangan di atas, sebagai upaya penanggulangan penyerobotan tanah non penal, penulis menawarkan gagasan pemikiran yang dikemukakan oleh Nurhasan Ismail yang disebut sebagai sistem hukum pertanahan yang "prismatik". Arah sistem hukum pertanahan primastik ini dimaksudkan untuk mewujudkan dan mendorong kemajuan perekonomian melalui penataan penguasaan dan pemanfaatan tanah namun tetap memberikan perhatian terhadap kelompok-kelompok yang lemah secara sosial-ekonomi-politik dengan memberikan akses kepada mereka mempunyai tanah. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, sistem hukum pertanahan prismatik mendasarkan pada prinsip hukum tertentu sebagai dasar pengembangan kebijakan pertanahan yaitu :¹⁶

a. Prinsip keberagaman hukum dalam kesatuan

Prinsip ini menekankan pada penghormatan terhadap perbedaan hukum yang terdapat dalam masyarakat di bidang pertanahan khususnya memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kewenangan pemerintah masyarakat hukum adat sebagaimana dikehendaki oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Namun pengakuan dan penghormatan tersebut harus sesuai dengan kepentingan bangsa dan negara sebagai konsekuensi dari komitmen kebangsaan yang sudah kita sepakati.

b. Prinsip persamaan atas dasar ketidaksamaan

Prinsip ini menekankan bahwa untuk mewujudkan adanya persamaan secara sosial ekonomi terutama di masyarakat majemuk seperti Indonesia harus dikembangkan kebijakan pertanahan yang mendasarkan pada realitas ketidaksamaan (perbedaan) di antara kelompok-kelompok masyarakat. Bagi kelompok yang sudah mampu, dapat mempunyai tanah berdasarkan persyaratan dan prosedur yang umum berlaku. Namun bagi kelompok yang lemah harus ada intervensi negara untuk memberikan kemudahan fasilitas pemberian tanah. Dengan adanya perbedaan perlakuan tersebut, semua kelompok akan mencapai persamaan kondisi sosial ekonomi.

c. Prinsip mengutamakan keadilan dan kemanfaatan di atas kepastian hukum

Prinsip ini menekankan bahwa mewujudkan pemerataan penguasaan dan pemilikan tanah merupakan kebijakan yang lebih memenuhi rasa keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Berdasarkan prinsip ini, menumpuk penguasaan dan pemanfaatan tanah merupakan tindakan yang tidak adil dan tidak bermanfaat karena hanya menimbulkan kecemburuan sosial dan penelantaran tanah yang merugikan kepentingan bersama.

d. Prinsip diferensiasi fungsi dalam keterpaduan

Prinsip ini menekankan bahwa di satu sisi pembagian kewenangan di antara instansi pemerintah merupakan suatu kebutuhan untuk terjadinya efektivitas pencapaian tujuan bersama. Oleh karenanya harus dicegah terjadinya egoisme sektoral yang menyebabkan terjadinya hambatan terhadap tujuan bersama. Untuk itu, keterpaduan di antara instansi pemerintah menjadi keniscayaan agar kebijakan yang dikembangkan tidak saling tumpang tindih dan saling menafikan.

¹⁵ Rahmani, A.D dkk. (2016). Penerapan Kebijakan Non Penal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika (Studi Keberadaan Zat Methylone atau 3,4-Methylenedioxy-Methylcathion Dalam Tanah Tradisional). *Diponegoro Law Journal*, 5(5). h. 7.

¹⁶ Ismail, N. Arah Politik Hukum Pertanahan...*Op.Cit.*, h.49.

Gagasan sistem hukum pertanahan prismatic menitik beratkan pada penataan dan penguasaan tanah yang berkeadilan. Jika masyarakat masing-masing sudah memiliki hak atas tanah. Sangat dimungkinkan tindakan-tindakan penyerobotan tanah dapat ditanggulangi atau bahkan ditiadakan. Gagasan ini sejalan dengan teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radburch yang mana tujuan hukum itu harus dapat menciptakan keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Namun dari ketiga komponen itu, keadilan merupakan komponen penting dari tujuan hukum itu sendiri. Maka jika dikaitkan dengan kajian dalam tulisan ini, maka keadilan dalam bidang pertanahan menjadi suatu hal yang sangat krusial.¹⁷

2. Penanggulangan Penyerobotan Tanah dengan Upaya Penal

Hukum pidana dengan sanksi berupa pidana, memang bukanlah sarana terbaik dan pertama untuk menanggulangi masalah penyerobotan tanah. Jika hukum pidana terpaksa digunakan, harus diperhitungkan batas-batas penggunaannya. Dan untuk itu pencegahan harus ditujukan kepada perbuatan orang-orang yang secara potensial dapat menimbulkan masalah penyerobotan tanah.

Terlepas dari berbagai kelemahan yang melekat pada hukum pidana, namun masih diperlukan bagi upaya penanggulangan kejahatan. Kehadiran hukum pidana dibidang pertanahan selalu bermaksud untuk memaksakan ketaatan orang-orang kepada hukum, maka menjadi relevan pula membahas masalah fungsionalisasi hukum pidana untuk melindungi kepentingan umum yang menjadi tujuan dari kebijakan di bidang pertanahan.

Bertolak dari pemikiran di atas, maka untuk melakukan penanggulangan penyerobotan tanah dengan upaya penal, terlebih dahulu harus diidentifikasi kemudian dilakukan internalisasi hukum pidana terhadap faktor-faktor perbuatan pidana lain yang berpotensi menimbulkan dampak sengketa tanah yang berlanjut menjadi kejahatan penyerobotan tanah. Adapun perbuatan tersebut adalah:

a. Memanipulasi status tanah adat

Sebagian besar sengketa tanah yang terjadi di Indonesia dan berlanjut dengan penyerobotan tanah dilatarbelakangi oleh adanya manipulasi status tanah. Hukum administrasi telah berupaya untuk mencegah manipulasi status tanah, antara lain dengan merumuskan mekanisme pembebasan tanah dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi upaya ini sangat bergantung pada kinerja birokrasi pemerintahan. Sepanjang sistem pengawasan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan hanya bertumpu pada bukti-bukti formal semata, maka manipulasi status tanah akan selalu terjadi. Dengan demikian hukum administrasi tidak cukup kuat untuk mencegah orang melakukan manipulasi status tanah dalam proses pembebasan tanah.¹⁸

Menghadapi kenyataan di atas, hukum pidana harus tampil untuk mencegah orang-orang tidak melakukan manipulasi status tanah dalam rangka pembebasan tanah. Adapun modus operadnya adalah memanipulasi status tanah ulayat yang merupakan hak kolektif masyarakat adat setempat menjadi tanah sebagai hak perseorangan. Sehingga diterbitkan surat-surat keterangan tanah (alas hak) atas nama persorangan.

Disinilah letak kehadiran hukum pidana untuk mencegah manipulasi status tanah, sebab meskipun peranan penguasa adat karena kehadiran pemerintah desa dan kecamatan sebagai perpanjangan tangan birokrasi pemerintahan, namun norma-norma yang mengatur hubungan hukum antara anggota-anggota masyarakat adat dengan tanah ulayat masih ditaati.

b. Penerbitan Surat Keterangan Tanah Fiktif

Peluang untuk melakukan perbuatan curang dalam proses pembebasan tanah, biasanya dilakukan dengan menerbitkan Surat Keterangan Tanah secara fiktif. Artinya nama yang tertera dalam surat keterangan tanah sebagai pemilik bukanlah pemilik tanah yang sesungguhnya.¹⁹

¹⁷ Muslih, M. (2003). Negara Hukum Indonesia Perspektif Teori Hukum Gustav Radburch. *Legalitas*, 4(1). h.141.

¹⁸ Sunarto, kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah... *Op.Cit.*, h.263

¹⁹ *Ibid.*, h.264

Walau perbuatan ini selalu terkait dengan manipulasi status tanah, namun demikian, keduanya tidak dapat digabungkan ke dalam satu rumusan delik pidana. Perbedaan delik ini untuk menghindarkan terbebasnya seseorang dari jangkauan hukum pidana, hanya karena orang yang bersangkutan tidak bermaksud memanipulasi status tanah, melainkan sekedar membiarkan namanya dicantumkan ke dalam surat keterangan tanah fiktif. Keberadaan ketentuan hukum pidana adalah untuk membebani kewajiban kepada setiap anggota masyarakat adat setempat untuk menghormati hak anggota masyarakat adat yang lain terhadap tanah ulayat yang ada.

- c. Perbuatan memanipulasi luas tanah yang dibebaskan
Perbuatan memanipulasi luas tanah terjadi karena pengukuran bidang tanah yang akan dibebaskan tidak disaksikan oleh masyarakat yang berkaitan dengan pembebasan tanah. Sehingga jumlah ganti rugi yang dibayarkan tidak sesuai dengan luas tanah yang dibebaskan. Sanksi pidana diperlukan mencegah adanya manipulasi luas tanah yang dibebaskan. Untuk memaksakan ketataan penguasa dan pengusaha terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan administratif terutama menyangkut pelaksanaan prinsip transparansi dalam proses pembebasan tanah.
- d. Membantu perbuatan curang dalam pembebasan tanah
Oknum pemerintah yang tidak berusaha mencegah perbuatan curang dalam pembebasan tanah, perbuatan mana dapat dikategorikan sebagai perilaku penyalahgunaan kekuasaan. Penerapan sanksi pidana diperlukan agar pengawasan oleh pemerintah terhadap proses pembebasan tanah dilaksanakan secara efektif. Tidak perlu dipersoalkan apakah oknum pemerintah yang melalaikan tugas demikian diuntungkan atau tidak dari perbuatan curang orang lain dalam pembebasan tanah.
- e. Memaksa atau mengintimidasi orang dalam pembebasan tanah
Perbuatan memaksa atau mengintimidasi orang-orang yang berhak atas tanah untuk menerima ganti rugi dalam pembebasan tanah yang ditetapkan secara sepihak (tanpa musyawarah) perlu diancam dengan sanksi pidana. Hukum pidana diperlukan agar lembaga musyawarah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan benar-benar difungsikan. Utamanya dalam rangka menciptakan kesepakatan mengenai bentuk dan jumlah ganti rugi atau recognisi yang harus dipenuhi oleh pihak perusahaan dalam rangka pembebasan tanah hak perseorangan atau tanah ulayat.

Mengfungsikan sanksi pidana untuk memaksakan ketataan orang pada hukum seperti di atas mengandung aspek pencegahan dan aspek penindakan. Aspek pencegahan bertujuan agar di kemudian hari tidak menimbulkan banyak sengketa pembebasan tanah yang berujung penyerobotan tanah.²⁰ Sedangkan aspek penindakan (represif) ditujukan untuk memberi kewenangan kepada penegak hukum untuk mengambil tindakan kepada orang-orang yang melakukan tindak pidana yang bersangkutan dengan masalah pertanahan.²¹

Sistem peradilan pidana (SPP) merupakan sistem yang terbuka (open system)²² oleh sebab itu, kualitas kinerja SPP akan sangat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan yang berpengaruh

²⁰ Pardede, M. (2020). Aspek Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Korporasi Dalam Bidang Perpajakan (legal Aspect of Eradiction of Corruption Criminal Act in Taxation). *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(3). h.358.

²¹ Sukananda, S dkk. (2020). Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan Dalam Perspektif Penataan Ruang, *Prosiding Seminar Nasional & Call For Paper Distribusi Sumber Daya Alam Yang Berkeadilan "Penegakan Hukum Kejahatan Pembakaran Hutan dan Lahan"*, LP3M Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Juli 2020. h. 51.

²² Bersifat terbuka (*open system*) dimaksudkan, sistem peradilan pidana dalam gerakannya akan selalu mengalami interface (interaksi, interkoneksi dan interpendensi) dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat masyarakat, yaitu: ekonomi, politik, pendidikan, dan teknologi, serta sub-sub sistem peradilan pidana yaitu sendiri (*the sub system of criminal justice system*). Sunaryo, S. (2004). *Kaptia Selektia Sistem Peradilan Pidana*. Malang: UMM Press, h. 255. Lihat juga Ali, M. (2007). Sistem Peradilan Pidana Progresif; Alternatif Dalam Penegakan Hukum Pidana. *Jurnal Hukum*, 2(14). h.218.

di dalam sistem sosial (lingkungan bekerjanya SPP) yang lebih besar, di antaranya perkembangan politik, ekonomi, sosial, iptek, Pendidikan, budaya hukum dan sebagainya. Hal ini menunjukkan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah melalui sistem peradilan pidana sangat tergantung pada dua dimensi, yaitu dimensi eksternal dan dimensi internal. Dengan kata lain, berhasil tidaknya upaya penanggulangan kejahatan melalui sistem peradilan pidana (terpadu), sangat tergantung pada keterpaduan dari dua dimensi tersebut.²³

Membangun sistem peradilan pidana (terpadu) dari dimensi internal, berarti focus perhatian diarahkan pada usaha untuk membangun keterpaduan antar sub sistem peradilan pidana, di antara kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan masyarakat, sedangkan, membangun sistem peradilan (terpadu) dari dimensi eksternal, maka fokus perhatian dalam melakukan pembaharuan diarahkan kepada semua bagian-bagian di luar sistem peradilan pidana yang ikut mempengaruhi kinerja sistem peradilan pidana, diantaranya kinerja instansi terkait seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Pemerintah Daerah, Akademisi dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Uraian di atas bermaksud menegaskan, bahwa keberhasilan SPP dalam menanggulangi kejahatan penyerobotan tanah sangat tergantung pada kualitas kerjasamanya dengan bagian-bagian lain di luar SPP, namun saling pengaruh mempengaruhi. Oleh sebab itu, penerapan SPP dalam upaya penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah harus menggunakan pendekatan yang menyeluruh (holistik) dan harus dijauhkan dari sifat fragmentaris.

Penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah memang membutuhkan pendekatan yang menyeluruh, yaitu dengan melihat pada akar permasalahan yang sesungguhnya. Jika tidak maka, ada kekhawatiran bahwa hukum pidana akan digunakan secara sembarangan, seolah-olah hukum pidana dapat menyelesaikan masalah-masalah sosial secara tuntas. Sedangkan bagian-bagian (sub-sub sistem sosial) lain yang secara rasional harus dilibatkan dalam upaya penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah tidak difungsikan dengan baik. Padahal akar permasalahan sesungguhnya sangat kompleks, artinya bersangkut paut dengan masalah kemiskinan, kebodohan, kegagalan dalam menanggulangi KKN, perilaku politik yang menyimpang, dan sebagainya. Semua akar permasalahan yang demikian bukanlah urusan sistem peradilan pidana, bahkan jika hukum pidana digunakan secara sembarangan, maka hasilnya justru akan menempatkan orang-orang pada kondisi yang tidak sejahtera (*unwelfare*).²⁴

Salah satu kendala yang cukup berat dalam mengupayakan keterpaduan penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah adalah karena masing-masing sub sistem yang diharapkan terlibat dalam upaya penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah masih terbelenggu oleh sifat fragmentaris. Menurut Sunarto tidak berlebihan jika dinyatakan sifat fragmentaris merupakan salah satu akar permasalahan yang menyebabkan meningkatnya kasus penyerobotan tanah. Hal ini tampak jelas dilihat dari berbagai kebijakan di bidang pertanahan yang ditempuh oleh masing-masing instansi pemerintah. Padahal keberadaan masing-masing instansi tidak lain hanyalah sebagai upaya pembagian tugas, namun dalam pelaksanaan tugasnya masing-masing harus terkoordinasi, sehingga pekerjaan masing-masing instansi itu dapat diarahkan pada usaha pencapaian tujuan. Sebagai contoh Kementerian ATR/BPN tidak memiliki kewenangan melakukan pendaftaran tanah di atas Kawasan hutan, padahal faktanya sebelum Kawasan hutan tersebut ditetapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kawasan tersebut merupakan permukiman masyarakat hukum adat setempat.

Uraian di atas menunjukkan bahwa berhasil tidaknya upaya penanggulangan kejahatan penyerobotan tanah tidak sederhana seperti yang difikirkan orang, yaitu tidak sebatas perlu tidaknya hukum pidana difungsikan, tetapi sampai batas-batas mana hukum pidana itu tepat (rasional) untuk difungsikan. Apabila persoalan itu sudah berada di luar batas kemampuan hukum

²³ Sunarto. kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah...Op.Cit., h.266

²⁴ Syarif Budiman. (2017). Analisis Hubungan Antara Hukum dan Kebijakan Publik: Studi Pembentukan UU No.14 Tahun 2018 (Analysis of Relation Between Law and Publik Policy: Establishment of The Act No.14/2008). *JIKH*, 11(2). h.1.

pidana, maka perlu ditempuh kebijakan lain di luar hukum pidana. Hal ini yang ini yang menurut sunarto merupakan penanggulangan tindakan penyerobotan tanah secara terpadu.²⁵

IV. Simpulan

Bentuk penanggulangan tindak pidana penyerobotan tanah dapat dibagi menjadi dua bentuk yaitu penanggulangan non penal dan penal. Penanggulangan non penal didasarkan pada pembangunan sistem hukum pertanahan prismatic yang menitik beratkan pada penataan dan penguasaan tanah yang berkeadilan. Jika masyarakat masing-masing sudah memiliki hak atas tanah. Sangat dimungkinkan tindakan-tindakan penyerobotan tanah dapat ditanggulangi atau bahkan ditiadakan. Gagasan ini sejalan dengan teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radburch yang mana tujuan hukum itu harus dapat menciptakan keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Namun dari ketiga komponen itu, keadilan merupakan komponen penting dari tujuan hukum itu sendiri. Maka jika dikaitkan dengan kajian dalam tulisan ini, maka keadilan dalam bidang pertanahan menjadi suatu hal yang sangat krusial. Sedangkan penanggulangan penal didasarkan pada sistem hukum pidana yang mengfungsikan sanksi pidana menciptakan aspek pencegahan dan aspek penindakan. Selanjutnya hukum pidana juga dituntut menciptakan sistem peradilan pidana yang terpadu. Sistem peradilan pidana terpadu diarahkan pada usaha membangun keterpaduan antar sub sistem peradilan baik dari dimensi internal seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat maupun sub sistem eksternal seperti Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Pemerintah Daerah, Akademisi dan Lembaga Swadaya Masyarakat. keterpaduan sistem peradilan pidana dapat membantu mengidentifikasi sampai batas-batas mana hukum pidana itu tepat (rasional) untuk difungsikan.

Daftar Pustaka.

Buku

- Dewata, M.F.N dan Achmad, Y. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Kurniati, N. (2016). *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaian Melalui Arbitrase Dalam Teori dan Pratik*. Bandung: Refika Aditama.
- Santoso, U. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Persada Media Group.
- Smelser, N.J. (1962). *Theory of Collective Behavior*. New York: The Free Press.
- Sukananda, S. (2020). *Politik Hukum Indonesia Teori dan Pratik*. Purwokerto: Cv. Pena Persada .
- Sunarto. (2007). *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Sunaryo, S. (2004). *Kaptia Selekt Sistem Peradilan Pidana*. Malang: UMM Press

Jurnal

- Ali, M. (2007). Sistem Peradilan Pidana Progresif; Alternatif Dalam Penegakan Hukum Pidana. *Jurnal Hukum*, 2(14).
- Ismail, N. (2012). Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat (Political Direction of Land Law and Protection of People's Land Ownership). *Jurnal Rechtvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1).
- Muslih, M. (2003). Negara Hukum Indonesia Perspektif Teori Hukum Gustav Radburch. *Legalitas*, 4(1).
- Pardede, M. (2020). Aspek Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Korporasi Dalam Bidang Perpajakan (legal Aspect of Eradiction of Corruption Criminal Act in Taxation). *Jurnal Penelitian*

²⁵ Sunarto. Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah...*Op.Cit.*, h.267

Hukum De Jure, 20(3).

Rahmani, A.D dkk. (2016). Penerapan Kebijakan Non Penal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika (Studi Keberadaan Zat Methyloone atau 3,4-Methylenedioxy-Methylcathione Dalam Tanah Tradisional). *Diponegoro Law Journal*, 5(5).

Rahmaswary, D dan Ngadino. (2019). Perlindungan Hukum Penyerobotan Tanah Hak Milik Dalam Aspek Pidana (Studi Kasus Nomor:24/G/2013/PTUN-BL). *Notarius*, 12(2).

Rediale Risano. (2016). Penguasaan Lahan Hak Guna Usaha PTPN XII Perkebunan Oleh Masyarakat Penggarap Dalam Masa Permohonan Perpanjangan Hak. *Jurnal Hukum*,

Sukananda, S. (2020). Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Pemegang Jaminan Hak Tanggungan Terhadap Benda Jaminan Yang Ditetapkan Menjadi Tanah Terlantar (The Legal Protection of Mortgage Holder For Colleteral Object Determined As Abandoned Land/Property). *Jurnal Pertanahan*, 10(2).

Syarif Budiman. (2017). Analisis Hubungan Antara Hukum dan Kebijakan Publik: Studi Pembentukan UU No.14 Tahun 2018 (Analysis of Relation Between Law and Publik Policy: Establishment of The Act No.14/2008). *JIKH*, 11(2).

Weku, R.L. (2013). Kajian Terhadap Kasus Penyerobotan Tanah ditinjau dari Aspek Hukum Pidana dan Hukum Perdata. *Lex Privatum*, 1(2).

Makalah

Sukananda, S dkk. (2020). Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan Dalam Perspektif Penataan Ruang, *Prosiding Seminar Nasional & Call For Paper Distribusi Sumber Daya Alam Yang Berkeadilan "Penegakan Hukum Kejahatan Pembakaran Hutan dan Lahan"*, LP3M Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Juli 2020.

Website

Permadi, A. (2021). PTPN Laporkan 27 Kasus Penyerobotan Lahan di Bogor, Mulai Jadi Rumah Hingga Pesantren. Diakses pada tanggal 13 Juli 2021, <https://regional.kompas.com/read/2021/01/28/19410981/ptpn-laporkan-27-kasus-penyerobotan-lahan-di-bogor-mulai-jadi-rumah-hingga>