

**PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN  
SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS  
HAK GUNA USAHA**

**SKRIPSI**

**Ditulis Untuk Memenuhi Syarat  
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:  
**GAYUH WAGED PAMBUDI**  
2006200440



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2026**



UMSU  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Dia memohon surat ini agar disebutkan  
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AK/Pj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567



<http://hukum.umsu.ac.id>



[fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)



[umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan)



[umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan)



[umsumedan](https://twitter.com/umsumedan)



[umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA  
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA  
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA 1**

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin, tanggal 20 April 2026, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA : GAYUH WAGED PAMBUDI**  
**NPM : 2006200440**  
**PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA**  
**JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT  
HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS HAK GUNA  
USAHA**

**Dinyatakan:**

- ( A ) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Pidana.

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

**Sekretaris**

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.  
NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. Mukhlis, S.H., M.H.

2. Dr. Lilawati Ginting, S.H., M.Kn.

3. Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.

1.

2.

3.



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AL.Pp/PT/III/2024  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENETAPAN**  
**HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

Berdasarkan Berita Acara ujian Skripsi yang dilaksanakan pada Senin, tanggal 20 April Tahun 2026. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa:

**NAMA** : GAYUH WAGED PAMBUDI  
**NPM** : 2006200440  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM / HUKUM PIDANA  
**JUDUL SKRIPSI** : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT  
HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS HAK GUNA  
USAHA  
**PENGUJI** : 1. Mukhlis, S.H., M.H. / NIDN: 012606680  
2. Dr. Lilawati Ginting, S.H., M.Kn. / NIDN 0103107703  
3. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H. / NIDN: 0111088002

Lulus, dengan nilai A, predikat Istimewa

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar Sarjana Hukum (S.H.)

Ditetapkan di Medan

Tanggal, 20 April 2026

Unggul | Cerdas | Terpercaya  
**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

**Sekretaris**

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.  
NIDN: 0118047901






**PENGESAHAN SKRIPSI**

**NAMA : GAYUH WAGED PAMBUDI**  
**NPM : 2006200440**  
**PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA**  
**JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENYALAHGUNAAN  
WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN  
DARI TANAH BEKAS HAK GUNA USAHA**

Skrripsi tersebut di atas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada Tanggal 20 April 2026.

Dosen Penguji

		
<b><u>Mukhlis, S.H., M.H.</u></b> NIDN: 0114096201	<b><u>Dr. Lilawati Ginting, S.H., M.Kn.</u></b> NIDN: 0103107703	<b><u>Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.</u></b> NIDN: 0111088002

Disahkan oleh:  
Dekan Fakultas Hukum UMSU



**Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.**  
NIDN: 0122087502

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

**NAMA** : GAYUH WAGED PAMBUDI  
**NPM** : 2006200440  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM / HUKUM PIDANA  
**JUDUL SKRIPSI** : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT  
HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS HAK GUNA  
USAHA

Dosen Pembimbing : Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H. / NIDN: 0111088002

Selanjutnya layak untuk diujikan.

Medan, 18 April 2026

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris

  
Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

  
Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.  
NIDN: 0118047901



## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : GAYUH WAGED PAMBUDI  
**NPM** : 2006200440  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM / HUKUM PIDANA  
**JUDUL SKRIPSI** : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT  
HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS HAK GUNA  
USAHA

**Pendaftaran** : Tanggal 18 April 2026

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
Dekan Fakultas Hukum

Pembimbing

Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

(Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.)  
NIDN: 0111088002



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila mendapat surat ini agar ditunjukkan  
nama dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/Ak.KP/PT/XI/2022

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://umsu.ac.id>

[rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

[umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan)

[umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan)

[umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan)

[umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**NAMA : GAYUH WAGED PAMBUDI**  
**NPM : 2006200440**  
**PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA**  
**JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERDAHAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN  
SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH EKS  
HAK GUNA USAHA**

**Disetujui Untuk Disampaikan kepada  
Panitia Ujian Skripsi**

**Medan, 15 April 2026**

**DOSEN PEMBIMBING**

**Assoc Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.**  
**NIDN.0111088002**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan  
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**FAKULTAS HUKUM**

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/11U/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567



<http://hukum.umsu.ac.id>



[fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)



[umsumedan](#)



[umsumedan](#)



[umsumedan](#)



[umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya saya bertanda tangan di bawah ini:

**NAMA : GAYUH WAGED PAMBUDI**

**NPM : 2006200440**

**PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM PIDANA**

**JUDUL SKRIPSI : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP  
PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN  
SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS  
HAK GUNA USAHA**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis, secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari data-data dari skripsi ini merupakan hasil Plagiat atau merupakan hasil karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 15 April 2026

Saya yang menyatakan


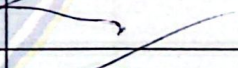
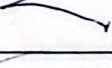

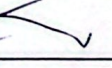

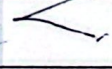

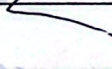


**GAYUH WAGED PAMBUDI**  
**NPM. 2006200440**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

**Nama** : GAYUH WAGED PAMBUDI  
**NPM** : 2006200440  
**Program Studi/Bagian** : HUKUM/ HUKUM PIDANA  
**Judul Skripsi** : PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERDAHAP PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH EKS HAK GUNA USAHA  
**Pembimbing** : Assoc Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI PEMBIMBINGAN	TANDA TANGAN
21-10-2025	Bimbingan Judul dan Rumusan Masalah	
02-12-2025	Bimbingan Proposal	
16-12-2025	Acc Seminar Proposal	
12-01-2026	Bimbingan Bab 1	
22-01-2026	Bimbingan Bab 2	
10-02-2026	Bimbingan Bab 3	
19-02-2026	Bimbingan Bab 4	
15 April 2026	Bedah Buku	
15 April 2026	Acc di Ujian	

Mahasiswa dengan data dan judul skripsi tersebut diatas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui,  
Dekan Fakultas Hukum

Dosen Pembimbing

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum

Assoc Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.

NIDN : 0122087502

NIDN : 0111088002

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Pertama penulis sampaikan rasa syukur terhadap kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang yang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **“PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENYALAHGUNAAN WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN DARI TANAH BEKAS HAK GUNA USAHA”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT atas segala nikmat dan rahmat serta karunia pertolongan-Nya selama penulis menyusun skripsi.
2. Secara khusus dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis sampaikan terimakasih yang tak terhingga kepada Ayahanda penulis dan Ibunda penulis yang telah melahirkan dan membesarkan penulis, serta dengan sabar mendidik penulis untuk menjadi anak yang lebih baik lagi hingga sampai pada saat ini.

3. Kepada cinta saudara penulis, kakak kandung penulis. Terimakasih atas segala do'a, usaha, motivasi, dan membantu penulis baik materil dan in-materil yang telah diberikan kepada penulis.
4. Dengan segala hormat dan kerendahan hati disampaikan terima kasih kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini.
5. Juga kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum serta Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H dan Wakil Dekan III Ibu Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H yang telah memberikan kemudahan kepada mahasiswanya dalam mengurus terkait akademik selama masa perkuliahan.
6. Dengan segala hormat dan kerendahan hati penulis ucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada pembimbing yang selalu menyempatkan waktunya dengan penuh perhatian untuk memberikan dorongan, bimbingan dan arahan yang baik sehingga skripsi ini bisa selesai.
7. Bapak Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H. selaku dosen pembeding saya sewaktu seminar proposal dan dengan saran-saran yang telah diberikan kepada saya beserta referensi-referensi yang berkaitan dengan judul saya.
8. Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara.

9. Serta kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Terimakasih atas bantuan, semangat, dan doa baik yang diberikan kepada penulis selama ini.

Akhirnya tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Illahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari skripsi ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah maha mengetahui niat baik hamba-hambanya.

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Medan, 20 April 2026  
Hormat Penulis

**GAYUH WAGED PAMBUDI**  
**2006200440**

**ABSTRAK**  
**PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PENYALAHGUNAAN**  
**WEWENANG PENERBITAN SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN**  
**DARI TANAH BEKAS HAK GUNA USAHA**  
**Gayuh Waged Pambudi**

Permasalahan dalam pengelolaan pertanahan di Indonesia, khususnya terkait peralihan tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) menjadi Hak Guna Bangunan (HGB), masih sering diwarnai oleh adanya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat yang berwenang. Praktik tersebut tidak hanya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menimbulkan berbagai dampak negatif, seperti konflik agraria, ketimpangan penguasaan lahan, serta kerugian bagi masyarakat dan negara, sehingga penting untuk dilakukan kajian hukum yang komprehensif terhadap fenomena tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan HGB dari tanah eks HGU, mengkaji unsur-unsur tindak pidana yang timbul, serta menelaah penegakan hukum pidana terhadap perbuatan tersebut. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan wewenang terjadi dalam berbagai bentuk, seperti penerbitan hak atas tanah yang belum memiliki status hukum yang jelas, manipulasi data, penguasaan tanpa hak, serta pelanggaran terhadap ketentuan pelepasan HGU. Perbuatan tersebut memenuhi unsur tindak pidana, antara lain adanya perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang karena jabatan, serta potensi kerugian keuangan negara, sehingga dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana baik terhadap individu maupun korporasi. Oleh karena itu, diperlukan penegakan hukum yang tegas, peningkatan pengawasan, serta transparansi dalam pengelolaan pertanahan guna mencegah terjadinya penyimpangan dan menjamin kepastian hukum.

**Kata Kunci:** Penyalahgunaan Wewenang, HGB, HGU, Tindak Pidana, Penegakan Hukum

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
ABSTRAK .....	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	7
2. Tujuan Penelitian.....	8
3. Manfaat Penelitian.....	8
B. Defenisi Operasional.....	9
C. Keaslian Penelitian.....	11
D. Metode Penelitian.....	13
1. Jenis Penelitian .....	13
2. Sifat Penelitian .....	14
3. Pendekatan Penelitian .....	14
4. Sumber Data Penelitian .....	15
5. Alat Pengumpul Data .....	17
6. Analisis Data .....	18
E. Jadwal Penelitian.....	18

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	20
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah .....	20
B. Tinjauan Tentang Hak Guna Bangunan.....	22
C. Tinjauan Tentang Hak Guna Usaha .....	26
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	29
A. Penyalahgunaan Dalam Proses Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Dari Tanah Eks Hak Guna Usaha (HGU). .....	29
B. Unsur Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha (HGU).....	40
C. Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Dari Tanah Eks Hak Guna Usaha (HGU).....	54
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....	70
A. Kesimpulan .....	70
B. Saran.....	71
DAFTAR PUSTAKA .....	73

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah sebagai sumber daya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh umat manusia yang dikuasai dan dimiliki secara bersama yang dapat diwujudkan kepemilikan tersebut dalam bentuk individu. Penguasaan dan pengelolaan tanah secara mendasar ditentukan oleh negara. Oleh sebab itu sudah sewajarnya apabila seluruh komponen melakukan pengelolaan tanah dengan sebaik-baiknya agar pemanfaatannya dapat memberikan kemakmuran kepada rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar tahun 1945. Kewenangan pemerintah dalam hal ini terkait dengan hak pemerintah dalam mengeluarkan izin dibidang pertambangan. Kewenangan tersebut dapat dinilai sebagai kebebasan bertindak pemerintah atau lazimnya dikenal dengan diskresi pemerintah.<sup>1</sup>

Dalam kehidupan bermasyarakat, hukum dan masyarakat merupakan dua hal yang yang tidak dapat dipisahkan. *Ibi ius ibi societas*, dimana ada masyarakat, disitu ada hukum. Oleh karena itu dibutuhkan suatu aturan hukum untuk mengatur kehidupan bermasyarakat demi mencapai ketertiban umum. Aturan hukum tersebut ada yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Berlaku secara nasional maupun kedaerahan, di dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat. Dengan bermacam ragam bahasa, budaya dan adat istiadat dalam masyarakat maka

---

<sup>1</sup> Oheo K Haris, "Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) dalam Pemberian Izin oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan," 2015, Yuridika Vol. 20, No. 1, halaman 7.

bermacam ragam pula kaidah kaidah, dan norma norma yang hidup dan tumbuh serta berkembang dalam setiap masyarakatnya.<sup>2</sup>

Surah Al-baqarah ayat 188:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ  
تَعْلَمُونَ

Artinya: Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui.

Pada bagian pertama dari ayat ini Allah melarang makan harta orang lain dengan jalan bāṭil. "Makan" ialah "mempergunakan atau memanfaatkan", sebagaimana biasa dipergunakan dalam bahasa Arab dan bahasa lainnya. Batil ialah cara yang dilakukan tidak menurut hukum yang telah ditentukan Allah. Para ahli tafsir mengatakan banyak hal yang dilarang yang termasuk dalam lingkup bagian pertama ayat ini, antara lain: 1. Makan uang riba. 2. Menerima harta tanpa ada hak untuk itu. 3. Makelar-makelar yang melaksanakan penipuan terhadap pembeli atau penjual. Kemudian pada ayat bagian kedua atau bagian terakhir yang melarang menyuap hakim dengan maksud untuk mendapatkan sebagian harta orang lain dengan cara yang batil, dengan menyogok atau memberikan sumpah palsu atau saksi palsu

---

<sup>2</sup> Asliani Harahap. "Pembaharuan Hukum Pidana Berbasis Hukum Adat". Dalam jurnal EduTech Vol. 4 No.2 September 2018, halaman 1.

Pembangunan dan penguasaan tanah merupakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup yaitu suatu pembangunan yang secara sadar dan terencana memadukan lingkungan hidup termasuk sumber daya ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi kini dan generasi masa depan.

Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara atau prinsip tanah yang berfungsi sosial di Indonesia telah diatur dan termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Masa orde baru, Sebagai negara hukum, ketentuan hukum tertulis yang merupakan bagian dari ketentuan hukum nasional atau disebut dengan hukum positif. Hukum positif tersebut terdapat dalam lapangan hukum publik maupun lapangan hukum privat. Kebijakan-kebijakan pengaturan penguasaan tanah yang dilakukan dirasakan tidak adil. Pada masa itu pemerintah lebih banyak melayani investor dan kurang memperhatikan para pemilik tanah terutama para golongan ekonomi lemah.<sup>3</sup>

Permasalahan yang umum terjadi dalam masyarakat, secara garis besar dapat diurutkan secara sistematis seperti masalah tata cara pengadaan tanah, tumpang tindih batas tanah dengan instansi/proyek lain, misalnya perkebunan dan kehutanan,

---

<sup>3</sup> Hasan Basri Durin, 2022, *Kebijaksanaan Agraria/Pertanahan Masa Lampau, Masa Kini, dan Masa Mendatang Sesuai dengan Jiwa dan Roh UUPA,* in *Reformasi Pertanahan: Pemberdayaan Hak-hak Atas Tanah Ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hamkam, Teknis, Agama dan Budaya*, ed. Brahmana Adhie dan Hasan Basri Nata Menggala, Bandung: Mandar Maju, halaman 67.

masalah ganti rugi untuk para “penyerobot” tanah, masalah kepastian hukum atau tanda bukti hak di wilayah kuasa pertambangan.<sup>4</sup> Sengketa pertanahan adalah gejala klasik yang tetap aktual dan selalu menarik untuk selalu dikaji oleh para peneliti. Sengketa merupakan cerminan dari suatu keadaan yang tidak terpenuhinya rasa keadilan bagi masyarakat yang mengandalkan hidupnya pada sektor pertanahan.

Hak Guna Usaha menurut Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 menambah guna perusahaan Perkebunan.<sup>5</sup>

Hak Guna Usaha merupakan hak atas tanah yang bersifat primer yang memiliki spesifikasi. Spesifikasi Hak Guna Usaha tidak bersifat terkuat dan terpenuh. Artinya Hak Guna Usaha ini terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dengan sendirinya bahwa Hak Guna Usaha ini sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah- tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Intinya, Hak Guna Usaha dapat terjadi atas suatu perjanjian antara pemilik suatu hak milik dengan orang lain.

Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan pemberian Hak Guna Usaha diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden sebagaimana Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

---

<sup>4</sup> Istijab, “Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria”, Jurnal Hukum, Vol. 1, No. 1, 2018, halaman. 12

<sup>5</sup> Fadhil Yazid, 2020, Pengantar Hukum Agraria, Medan: Undhar Press, halaman. 55.

Pemberian Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud di atas wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan. Hak Guna Usaha terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan dalam buku tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Usaha diberikan sertifikat hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

Hal ini berarti bahwa pemegang Hak Guna Usaha dibuktikan dengan sertifikat Hak Guna Usaha, yaitu surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Didalam sertifikat sebagai bukti otentik terdapat data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya, dan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya sebagaimana Pasal 1 Angka 6 dan 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi yang berwenang, dalam hal penerbitan sertifikat hak-hak atas tanah, perlu terlebih dahulu memeriksa rekaman data fisik dan data yuridis dalam buku tanah, supaya penerbitan sertifikat tidak tumpang tindih atau terdapat dua (2) sertifikat atau lebih di atas satu (1) bidang tanah. Kemungkinan juga bisa terjadi di atas sertifikat Hak Milik dikeluarkan pula

Hak Guna Usaha (HGU). Apabila ada pihak yang merasa dirugikan dan mengadakan masalahnya ke pihak kepolisian, maka pihak Polri harus melakukan investigasi tentang proses, prosedur, dan jika perlu atas kewenangannya dapat melihat buku tanah yang bersangkutan, berdasarkan Pasal 131 dan Pasal 132 KUHAP.

Pendaftaran tanah ini sendiri diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional yang pada tingkat Kabupaten atau daerah tingkat II diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan. Pendaftaran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional ini merupakan wujud dari hak menguasai Negara dalam hal ini kekuasaan eksekutif.<sup>6</sup>

Karena Badan Pertanahan Nasional merupakan Instansi Pemerintahan yang berhubungan dengan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dengan bukti sertifikat sebagai kepemilikan hak atas tanah, maka Badan Pertanahan Nasional merupakan pihak yang berhak menerbitkan sertifikat terhadap kepemilikan hak atas tanah.

Para tersangka diduga menyalahgunakan kewenangan jabatannya dalam penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) atas nama PT NDP. Sertifikat tersebut diterbitkan tanpa pemenuhan kewajiban dari PT NDP untuk menyerahkan minimal 20 persen lahan HGU yang diubah menjadi HGB kepada negara, sebagaimana diatur dalam ketentuan revisi tata ruang.

Lahan yang seharusnya menjadi hak negara itu kemudian dikembangkan dan dijual oleh PT Deli Megah Karya Realty (DMKR) sebagai bagian dari kawasan

---

<sup>6</sup> Boedi Harsono, 1997, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaan, Jakarta: Djambatan, halaman 472.

perumahan mewah Citraland. Akibatnya, negara diduga kehilangan aset sekitar 20 persen dari total luas HGU yang diubah menjadi HGB, dan potensi kerugian keuangan negara masih dalam proses audit resmi.<sup>7</sup>

Konflik pertanahan tersebut seyogyanya tidak akan timbul jika pihak pertanahan tidak menerbitkan sertifikat hak guna bangunan kepada pihak yang telah diketahuinya atau patut dilakukan klarifikasi historis atas keberadaan tanah tersebut. Klarifikasi historis yang dimaksud sebelum penerbitan sertifikat pihak BPN memastikan bahwa tanah tersebut merupakan milih negara.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang diangkat penulis adalah mengenai “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan. Wewenang Penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha”.

## **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, untuk mencapai tujuan penelitian maka dalam penelitian ini akan menguraikan permasalahan terkait beberapa hal, sebagai berikut:

- a. Bagaimana bentuk penyalahgunaan dalam proses penerbitan sertifikat hak guna bangunan (HGB) dari tanah eks hak guna usaha (HGU)?
- b. Bagaimana unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang terhadap penerbitan sertifikat hak guna usaha (HGU)?

---

<sup>7</sup> <https://sumut.idntimes.com/news/sumatera-utara/dugaan-korupsi-pelepasan-aset-ptpn-i-2-mantan-pejabat-bpn-ditahan-00-jb8x5-1bl0pv> diakses pada 27 Oktober 2025 Jam 21:46 WIB

- c. Bagaimana penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang penerbitan sertifikat hak guna bangunan (HGB) dari tanah eks hak guna usaha (HGU)?

## **2. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas jika permasalahan ada 3 (tiga) maka tujuan penelitian harus 3 (tiga). ketiga hal tersebut menjadi pokok permasalahan yang intisarinya harus terlihat pada kesimpulan, jadi, rumusan masalah, tujuan dan kesimpulan haruslah sinkron. Adapun beberapa tujuan dari penelitian dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bentuk penyalahgunaan dalam proses penerbitan sertifikat hak guna bangunan (HGB) dari tanah eks hak guna usaha (HGU).
- b. Untuk mengetahui unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang terhadap penerbitan sertifikat hak guna usaha (HGU).
- c. Untuk mengetahui penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang penerbitan sertifikat hak guna bangunan (HGB).

## **3. Manfaat Penelitian**

Faedah penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis, dalam artian faedah dari segi teoritisnya adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya. Dari segi praktisnya penelitian tersebut berfaedah bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat dan pembangunan.

a. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan untuk menambah pengetahuan hukum khususnya Hukum Pidana terkait dengan penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan sertifikat hak guna bangunan dari tanah eks hak guna usaha dan dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti

b. Secara Praktis

Dari sisi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan ataupun informasi kepada mahasiswa, masyarakat, penegak hukum, bangsa dan Negara sehingga dapat memecahkan permasalahan yang berhubungan dengan Hukum Pidana terkait dengan penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan sertifikat hak guna bangunan dari tanah eks hak guna usaha.

## **B. Defenisi Operasional**

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Oleh karena itu, definisi operasional sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha”. maka dapat diterangkan definisi operasional yaitu:

1. Tanah merupakan salah satu aset Negara Indonesia yang sangat mendasar, karena Negara dan bangsa hidup dan berkembang di atas tanah. Masyarakat 10

Indonesia memposisikan tanah pada kedudukan yang sangat penting karena merupakan faktor utama dalam peningkatan produktivitas agraria. Untuk itu pengaturan hak kepemilikan atas tanah diatur berdasarkan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 yang memberikan kekuasaan kepada Negara untuk menguasai tanah, mengatakan bahwa: “Bumi, air dan kekayaan alam yang berada di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

2. Hak Guna Bangunan merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang sampai dengan 20 tahun, atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunan. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.<sup>8</sup>
3. Hak guna usaha, yaitu hak yang diberikan kepada perorangan maupun badan hukum untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam hal ini peruntukannya dalam kegiatan produksi tertentu serta mempunyai batas waktu tertentu dalam pengelolaannya.
4. Hukum pidana merupakan peraturan hukum yang mengatur atau menjelaskan perbuatan atau tindakan apa yang merupakan suatu kejahatan atau pelanggaran, dan menentukan jenis hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap orang yang

---

<sup>8</sup> Santoso Urip, 2010, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Jakarta: Prenadamedia Group, halaman. 26

melakukan kejahatan tersebut. Hukum pidana terjemahan dari istilah Belanda yaitu *strafrecht* yang artinya hukum pidana.<sup>9</sup>

### C. Keaslian Penelitian

Permasalahan mengenai tanah di Indonesia bukanlah hal yang baru. Oleh karena itu penulis meyakini bahwa terdapat beberapa peneliti-peneliti yang mengangkat penelitian yang berkaitan dengan penelitian dari penulis sendiri. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui internet maupun penelusuran dari kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha”. Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh penelitian sebelumnya, ada tiga judul yang hampir memiliki persamaan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi, Mhd. Rizky Rinaldi, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Tahun 2023 yang berjudul “Penyelesaian Hukum Terkait Adanya Pemegang Sertifikat Hak Guna Usaha Akibat Kesalahan Menetapkan Batas Tanah”. Skripsi ini merupakan penelitian Deskriptif Analitis yang menggambarkan peraturan perundang-undangan atau asas-asas hukum yang digunakan akibat hukum yang ditimbulkan terhadap sertifikat Hak Guna Usaha dalam kesalahan menetapkan batas adalah

---

<sup>9</sup> Faisal Riza dan Erwin Asmadi, 2023, Hukum Pidana Indonesia, Medan: Umsu Press, halaman 1

pemberian ganti rugi. Penyelesaian hukum terkait dengan adanya pemegang sertifikat Hak Guna Usaha akibat kesalahan menetapkan batas tanah adalah melalui litigasi dalam hal ini di Pengadilan Tata Usaha Negara maupun nonlitigasi yang lazimnya diselesaikan melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN).

2. Skripsi Fatma Afifah, Mahasiswi fakultas hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, tahun 2025 dengan judul “Konsep Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Skripsi ini merupakan penelitian hukum deskriptif normatif yang membahas tentang masalah Hak Guna Usaha (HGU) merupakan suatu hak atas tanah yang memberikan kewenangan untuk melakukan usaha pada tanah yang berada dalam penguasaan langsung oleh Negara. Hak Guna Bangunan (HGB) didefinisikan sebagai hak untuk mendirikan dan memiliki konstruksi bangunan di atas tanah yang bukan merupakan miliknya sendiri.
3. Skripsi Abdul Hadi, Nim: 038111279, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang 2014, dengan judul “Jual Beli Tanah Hak Milik Tanpa Melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah”. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris yang membahas tentang jual beli tanah tanpa melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap ketiga penelitian tersebut diatas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat kedalam bentuk skripsi ini mengarah kepada penyalahgunaan wewenang penerbitan sertifikat hak guna usaha.

## D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.<sup>10</sup> Suatu penelitian ilmiah dimaksudkan untuk memperoleh pengetahuan yang benar tentang objek yang diteliti berdasarkan serangkaian langkah yang diakui komunitas ilmuwan sejawat dalam bidang keahlian (*intersubjektif*), dengan demikian penemuan terhadap hasil penelitian ilmiah tersebut diakui sifat keilmiahannya (*wetenschapelijkheid*), dapat ditelusuri kembali oleh sejawat yang berminat merupakan hal yang baru (*nicuwmoeztijn*).<sup>11</sup> Adapun untuk mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif. Metode Penelitian ialah sebuah cara atau usaha untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, menuliskan, menyusun merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan. Penelitian dengan pendekatan yang menekankan pada peneliti hukum normatif dengan melihat apa yang dianggap sebagai yuridis normatif, data dan dokumen yang diperoleh.

---

<sup>10</sup> Zainuddin Ali. 2016. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 17.

<sup>11</sup> Jonaedi Effendi. 2018. Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris. Jakarta: Prenada Media Group. halaman 3.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwa nyata tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan kesimpulan yang berlaku secara umum.<sup>12</sup> Dilihat dari sifatnya penelitian ini termasuk penelitian yang bersifat deskriptif analitis yakni akan menggambarkan secara keseluruhan objek yang diteliti secara sistematis dengan menganalisis data yang diperoleh.

## 3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah hukum normatif disebut dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis. Pendekatan kasus dan pendekatan perundang-undangan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang ada berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Kajian putusan yang telepatinya ketentuan di dalam perundang-undangan dan kasus.

---

<sup>12</sup> Erwin Asmadi. 2021. Rumusan Delik dan Pidanaan Bagi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik Di Media Sosial. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 6 No. 1., halaman 20.

#### 4. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang dapat digunakan dalam melakukan penelitian hukum ini terdiri dari:

- a. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian hukum ini terdiri data kewahyuan dan data sekunder, data kewahyuan yang bersumber dari hukum Islam digunakan sebagai sumber data pada penelitian ini adalah Al-Qur'an surah Al-baqarah ayat 188.

Ayat suci Al-Quran dijelaskan pula perintah kepada umat islam untuk berlaku adil, jujur, dan bertakwa kepada Allah SWT yang berbunyi:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ  
تَعْلَمُونَ

Artinya: Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui.

Bahwa dalam penelitian ini dicantumkan berupa ayat Al-Qur'an sebagai dasar mengkaji, menganalisa dan menjawab permasalahan yang diteliti yaitu data yang relevan dengan materi yang akan diteliti seperti buku-buku, jurnal, hasil penelitian terdahulu dan karya ilmiah. Sumber data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua

publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen- dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku yang terkait dengan masalah yang dikaji, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- b) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;
- c) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- e) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berada di Atasnya untuk Kepentingan Umum;
- f) Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- g) Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN) 2023;
- h) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- i) Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah;

- j) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
  - k) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- 2) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum atau kamus ensiklopedia atau kamus bahasa Indonesia untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang sulit diartikan.

### **5. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data yang penulis gunakan dalam penelitian ini melalui dua cara yaitu:

Studi Kepustakaan (*Library research*) yang dilakukan melalui dua cara yaitu:

- 1) *Offline* Yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan (baik di dalam kampus maupun di luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.

- 2) *Online* Yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna untuk menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian yang dimaksud.

## **6. Analisis Data**

Analisis data merupakan suatu rangkaian kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan dan mengorganisasikan data secara rasional dan sistematis guna mendapatkan bahan pemecah permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu pendekatan yang tidak mengandalkan angka, melainkan memberikan gambaran atau deskripsi menggunakan kata-kata mengenai temuan-temuan yang di dapat. Data yang dikumpulkan akan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis deskriptif dan komparatif.

## **E. Jadwal Penelitian**

Berdasarkan rencana pemikiran kedepannya terhadap jadwal penelitian penulis dapat menguraikan sebagai berikut:

1. Tahapan persiapan, yaitu mempersiapkan rencana skripsi yang mencakup pemilihan judul, rumusan masalah, metode penelitian serta sumber data yang terkait penelitian yang akan diteliti yang dipersiapkan kurang lebih 4 minggu.
2. Tahap pengelolaan data dan pelaksanaan, setelah diperolehnya data sekunder dan data primer dari berbagai sumber data kemudian diolah menjadi kualitatif dan kemudian di deskripsikan menjadi sebuah penelitian yang dirancang kurang lebih 3-4 bulan.

3. Tahap penyelesaian, yaitu tahap akhir yang dimana tahap penelitian yang berbentuk skripsi ini melewati tahap seminar proposal dan sidang meja hijau yang kemudian dilakukan tahap penyempurnaan atas revisi-revisi ataupun masukan dari akademis, baik dosen pembimbing dan dosen penguji jika ada.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Tanah**

Pengertian mengenai tanah dalam ruang lingkup agraria diatur di dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu: atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam- macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang bisa diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.<sup>13</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 196 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) tidak mengenal istilah pengadaan tanah. UUPA hanya mengenal istilah Pencabutan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum yang diatur di dalam Pasal 18. Pelaksanaan ketentuan Pasal 18 ini makan pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berada di Atasnya untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum ini sesungguhnya sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 6 UUPA.

Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara memutuskan hubungan hukum antara pemegang ha katas tanah dengan ha katas tanahnya dengan memberikan Ganti kerugian yang layak.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Supriadi. 2010. Hukum Agraria. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 3.

<sup>14</sup> Muhammad Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 13.

Berdasarkan uraian tersebut yang dimaksud dalam istilah tanah dalam Pasal tersebut ialah permukaan bumi. Makna dari permukaan bumi yaitu sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang dan badan hukum. Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang untuk mempergunakan permukaan bumi atau tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan hukum yang lain yang lebih tinggi.<sup>15</sup>

Hak milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria. Secara khusus hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria.

Pengertian dan sifat hak milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, yaitu “hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat di punyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6.” Turun temurun artinya hak milik, atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan apabila pemiliknya meninggal dunia, maka hak milik atas tanah dapat diteruskan oleh ahli waris sepanjang ahli waris memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya adalah hak milik lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus, Terpenuh artinya

---

<sup>15</sup> Samun Ismaya, 2011, Pengantar Hukum Agraria, Yogyakarta: Graha Ilmu, halaman 3

hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya.

Hukum agraria Indonesia menganut asas kebangsaan, maka hak milik hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia saja dan badan-badan hukum Indonesia yang ditetapkan khusus oleh pemerintah. Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memperhatikan fungsi sosial hak atas tanah, yaitu tidak boleh merugikan kepentingan orang lain, penggunaan tanah harus memperhatikan sifat, tujuan, dan keadaan tanahnya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburannya dan dicegah kerusakannya.

## **B. Tinjauan Tentang Hak Guna Bangunan**

Hak Guna Bangunan merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang sampai dengan 20 tahun, atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunan. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.<sup>16</sup>

Hak Guna Bangunan ini diatur dalam pasal 35 sampai 40 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Lalu pengaturan lebih lanjut mengenai Hak Guna Bangunan tersebut selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

---

<sup>16</sup> Santoso Urip, *Op.Cit.*, halaman 26

tentang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai atas Tanah (selanjutnya disebut PP No. 40 / 1996). Pasal 35 (1) UUPA menerangkan pengertian Hak Guna Bangunan sebagai hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri selama jangka waktu tertentu saja.

Pasal 35 UUPA ayat 1: Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan atau mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk jangka waktu 30 tahun. Hak guna bangunan dapat diberikan di atas tanah negara atau di atas tanah hak milik.

Ayat 2: Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. (Pasal 35 UUPA dan Pasal PP 40 /1996).

Dalam UUPA tepatnya pasal 20 ayat 1 dan 2, hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang di atas tanah; hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.

Dalam hal ini, pemilik bangunan berbeda dari penguasa atas tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang hak guna bangunan adalah berbeda dari pemegang hak milik atas sebidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang hak guna bangunan bukanlah pemegang hak milik dari tanah dimana bangunan tersebut didirikan.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Kartini Muljadi, 2005, *Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, halaman 190.

Kepemilikan hak tanah di kenal hak hak di antaranya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Selain hak milik hak atas tanah yang populer adalah hak guna bangunan. Sesuai dengan namanya hak guna bangunan memberikan hak untuk memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, di berikan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat di perpanjang selama 20 tahundan setelah di perpanjang dapat pula di perbaharui selama 30 tahun. Pada pasal 21 peraturan pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang hak guna usaha. Hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah di atur bahwa hak guna bangunan dapat di peroleh dari tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik.

Hak Guna Bangunan (HGB) adalah salah satu hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Definisi Hak Guna Bangunan (HGB) tertuang dalam Pasal 35 disebutkan:

- a. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”.
- b. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat 1 dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
- c. Hak guna-bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dalam pasal tersebut mengandung pengertian bahwa pemegang Hak Guna Bangunan hanya menguasai bangunan-bangunan yang berdiri namun bukanlah pemegang hak milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan, penguasaan bangunan tersebut dengan berjangka waktu paling lama 30 tahun. Dan dapat

diperpanjang paling lama 20 tahun serta dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan hutang. Dengan demikian, maka sifat-sifat dari Hak Guna Bangunan Dengan demikian, maka sifat-sifat dari Hak Guna Bangunan adalah:

- 1) Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam arti dapat diatas Tanah Negara ataupun tanah milik orang lain.
- 2) Jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun lagi.
- 3) Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan.
- 4) Dapat beralih atau dialihkan atau dilepaskan kepada pihak lain sertadiubah haknya dengan dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dialporkan kepada Menteri.

Pengaturan terkait Hak Guna Bangunan secara mendasar diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Selain itu pemerintah mengatur lebih lanjut mengenai hak Hak Guna Bangunan dalam Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2021 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, namun setelah terbitnya Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja maka dilakukan penyesuaian sehingga Peraturan Pemerintahnya diperbaharui menjadi Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah dan ketentuan lebih lanjut hak guna bangunan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.

### C. Tinjauan Tentang Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan suatu hak atas tanah yang memberikan kewenangan untuk melakukan usaha pada tanah yang berada dalam penguasaan langsung oleh Negara.<sup>12</sup> Sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), tujuan pemberian hak ini adalah untuk usaha di bidang pertanian, perikanan, atau peternakan. Ruang lingkup usaha ini kemudian diperluas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dengan memasukkan bidang perkebunan. Jangka waktu berlakunya HGU ditetapkan secara khusus dalam Pasal 29 UUPA.

Hak Guna Bangunan (HGB) perlu dipahami secara lengkap, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan bisa diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun hal ini dijelaskan dalam Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dari penjelasan dalam Undang-undang Pokok Agraria maka yang dipunyai oleh pemegang hak sangatlah terbatas oleh karena didirikan diatas tanah yang bukan haknya, jadi hanya terjadi sepanjang waktu tertentu.<sup>18</sup>

Dasar hukum pengaturan Hak Guna Usaha berakar pada Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA yang menempatkannya sebagai salah satu hak atas tanah dalam hukum agraria nasional. Pengaturan lebih spesifik mengenai HGU dijabarkan dalam Pasal 28 hingga Pasal 34 UUPA. Selanjutnya, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 50 ayat (2) UUPA, ketentuan lebih lanjut dan operasional mengenai HGU diatur

---

<sup>18</sup> Liana E Susanti, (2019), "Economic Law Creation Beautiful Global Indonesia", Bestuur, Vol. 7, No. 1, halaman 47-53.

melalui peraturan perundang-undangan turunan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam PP tersebut, materi pokok pengaturan Hak Guna Usaha dirinci secara komprehensif pada Pasal 2 hingga Pasal 18.

Berdasarkan ketentuan Pasal 28 ayat (2) UUPA jo. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, luas tanah Hak Guna Usaha (HGU) ditetapkan dengan batasan tertentu. Untuk perseorangan, luas minimum tanah HGU adalah 5 (lima) hektar dengan luas maksimum 25 (dua puluh lima) hektar. Sementara bagi badan hukum, luas minimum yang dapat diberikan adalah 5 (lima) hektar, sedangkan luas maksimumnya ditetapkan secara khusus oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).<sup>19</sup>

Mengenai subjek hukum yang dapat memegang HGU, Pasal 30 UUPA jo. Pasal 2 PP Nomor 18 Tahun 2021 menetapkan bahwa yang berhak memperoleh hak ini adalah:

1. Warga Negara Indonesia; dan
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia.

Sebagai hak atas tanah yang bersifat waktu, jangka waktu HGU diatur secara rinci. Pasal 29 UUPA menetapkan jangka waktu awal HGU adalah 25 (dua puluh lima) tahun. Untuk jenis perusahaan tertentu yang memerlukan waktu investasi lebih lama, jangka waktu awal dapat diberikan hingga 35 (tiga puluh lima) tahun. Hak ini dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun. Ketentuan ini diperjelas dalam Pasal 8 PP No. 40 Tahun 1996 yang

---

<sup>19</sup> Sahnan, 2016, Hukum Agraria Indonesia, Malang: Setara Press, halaman 83-84.

menyatakan bahwa jangka waktu HGU untuk pertama kali paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan selanjutnya dapat diperbarui (diberikan pembaharuan) untuk jangka waktu paling lama 35 tahun.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Penyalahgunaan Dalam Proses Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Dari Tanah Eks Hak Guna Usaha (HGU).**

Penyalahgunaan dalam proses penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) yang berasal dari tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) merupakan isu penting dalam hukum agraria Indonesia. Untuk memahami konteksnya, perlu dilihat bahwa HGU dan HGB diatur dalam kerangka Undang-Undang Pokok Agraria yang menjadi dasar penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia.

Hukum agraria Indonesia, HGB dan Hak Milik merupakan bentuk penguasaan atas tanah yang dapat dimiliki oleh individu atau badan hukum, dengan syarat dan batas tertentu sesuai asas fungsi sosial. Sebaliknya, ruang laut tetap berada di bawah penguasaan penuh negara dan tidak membuka kemungkinan kepemilikan privat. Perbedaan prinsip ini menegaskan peran negara sebagai pengatur sekaligus pelindung dalam pemanfaatan sumber daya alam, dengan tujuan menciptakan keadilan spasial serta menjaga keberlanjutan lingkungan hidup<sup>20</sup>.

Penyalahgunaan tanah eks HGU merupakan tanah yang hak guna usahanya telah berakhir, dilepaskan, atau dicabut, sehingga kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dari kondisi ini, negara dapat memberikan hak baru, termasuk HGB, kepada pihak lain. Namun, dalam praktiknya kerap terjadi penyalahgunaan dalam proses tersebut. Dilihat dari kasus yang marak terjadi

---

<sup>20</sup> Catherine Ayunia Zoerien Pellokila, (2025), "Sistem Pengawasan Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan Dan Sertifikat Hak Milik di Atas Laut", ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 8, No.2, halaman 181

penyalahgunaan ini sering terjadi karena tidak sesuai dengan peruntukannya, penguasaan tanpa hak, spekulasi tanah, pelanggaran izin pelepasan HGU, dan konflik dengan masyarakat.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mempertegas kewenangan gubernur agar fungsi sebagai kepala daerah otonom dan wakil pemerintah pusat dapat berjalan secara efektif. Jika pemerintah pusat memiliki kewenangan yang bersifat standar, norma dan pedoman nasional, provinsi memiliki kewenangan yang bersifat lintas kabupaten/kota dan koordinasi penyelenggaraan kewenangan di wilayah provinsi itu, kabupaten/kota memiliki kewenangan mengatur dan mengurus dalam bidang kewenangan yang dimiliki berdasarkan standar dan norma dari pusat dan dari provinsi.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintahan daerah provinsi mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan urusan wajib dan urusan pilihan.

Manipulasi data atau dokumen, dalam beberapa kasus, terdapat pemalsuan atau rekayasa dokumen terkait berakhirnya HGU, luas tanah, atau subjek yang berhak mengajukan HGB. Praktik ini bisa melibatkan oknum pejabat maupun pihak swasta yang ingin mempercepat atau mengamankan penguasaan lahan. Akhir dari manipulasi data ini berakibat izin HGU lebih banyak diberikan pada korporasi/perusahaan sejak era Orde Baru hingga sekarang. Padahal seharusnya demi kesejahteraan rakyat, prioritas tersebut diberikan kepada koperasi atau

masyarakat yang belum memiliki tanah. Sehingga terjadi kesenjangan kepemilikan lahan di Indonesia. Tanah dengan status HGU tersebut seringkali berada di atas tanah masyarakat, sehingga acapkali terjadi tumpang tindih dengan klaim masyarakat adat maupun petani<sup>21</sup>

Sengketa di perkebunan pada umumnya adalah sengketa antara masyarakat di satu sisi dan perusahaan pemegang HGU di sisi lain<sup>22</sup> dalam bentuk penjarahan hasil perkebunan juga penyalahgunaan lahan oleh pemilik perusahaan. Mengambil contoh pada penyalahgunaan oleh PT. Minasa yang memanfaatkan 360 hektar lahan sawit yang bukan merupakan areal HGU, Provinsi Bengkulu, misalnya, sampai dengan saat ini tercatat paling tidak ada sekitar 37 perusahaan yang menguasai tanah dengan HGU yang menguasai lahan ribuan hektar. Jika dilihat dari peruntukkan tanah HGU tersebut, pada umumnya tanah HGU di Provinsi Bengkulu diperuntukkan bagi usaha perkebunan seperti kelapa sawit, karet, dan perkebunan kakao. Berdasarkan jumlah tersebut sekitar 25 HGU yang masih aktif dan selebihnya tidak aktif dan bahkan sudah dicabut izin hak guna usahanya.<sup>23</sup> Luasnya lahan HGU yang diberikan dengan prosedur dan alas hak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan HGU itu sendiri dikelola secara baik sesuai dengan peruntukannya, sudah barang tentu akan menimbulkan manfaat dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah dan negara. Akan tetapi,

---

<sup>21</sup>Bisnis.com, Lahan Hak Guna Usaha dan Beragam Persoalannya, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190220/15/891321/lahan-hak-guna-usaha-dan-beragam-persoalannya>, diakses pada 28 Februari 2022.

<sup>22</sup> Finotika trivira Rahayu dan Fitria Ramadhani Siregar, "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU PTPN 2 Bandar Klippa", Riau Law Journal, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol.4, No.1, Mei, 2020

<sup>23</sup> Herawan Sauni, "Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan", UBELAJ, Vol.1, No.1, Oktober 2016, halaman. 59

HGU yang begitu luas tersebut tidak dikelola dengan baik sesuai dengan peruntukkan HGU dimaksud serta dibiarkan “terlantar secara fisik”.<sup>24</sup>

Penyalahgunaan juga terjadi ketika HGB diterbitkan di atas tanah yang masih dalam sengketa, atau bahkan masih aktif sebagai HGU. Hal ini menimbulkan konflik agraria yang berkepanjangan dan merugikan pihak lain, termasuk masyarakat setempat. Dari sisi hukum, penyalahgunaan ini dapat berimplikasi pada batalnya sertifikat HGB secara administratif maupun melalui putusan pengadilan. Selain itu, pihak yang terlibat dapat dikenakan sanksi administratif, perdata, bahkan pidana jika terbukti ada unsur pemalsuan, korupsi, atau penyalahgunaan wewenang. Inti permasalahan terletak pada lemahnya pengawasan, kurangnya transparansi, serta tidak konsistennya penerapan prosedur hukum dalam pengelolaan tanah eks HGU menjadi HGB. Hal ini menjadikan sektor pertanahan sebagai area yang rawan konflik dan penyimpangan, sehingga membutuhkan penegakan hukum yang tegas dan tata kelola yang lebih akuntabel.

Penyalahgunaan HGB dari tanah bekas HGU ini menjadi polemik yang besar jika dilihat dari sudut pandang tidak sesuai dengan peruntukannya, penguasaan tanpa hak, spekulasi tanah, pelanggaran izin pelepasan HGU, dan konflik dengan masyarakat, dengan demikian hal ini akan menjadi permasalahan yang dalam untuk kedepannya.

1. Penguasaan tanpa hak yang sesuai dengan peruntukannya

Secara teoritis, frasa “dikuasai oleh negara” mengandung arti mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertimbangkan

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

produksi sumber daya alam tersebut. Selain itu, Mohammad Hatta juga merumuskan pengertian “dikuasai oleh negara” mengandung arti bahwa negara tidak menjadi pengusaha atau usahawan, akan tetapi lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan gunakelancaran jalan ekonomi, peraturan tersebut juga melarang adanya pemanfaatan orang yang lemah oleh orang yang mempunyai modal.<sup>25</sup> Sementara itu, Yance Arizona dalam tulisannya berjudul ”Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi” mengatakan bahwa tafsiran MK terhadap Pasal 33 UUD Tahun 1945 harus dimaknai bahwa adanya sebuah aturan yang mengamanatkan untuk memberikan kemakmuran bagi sebesar-besarnya kepada rakyat. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa Hak menguasai yang diberikan oleh UUD Tahun 1945 kepada negara bukan deminegara sendiri melainkan dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Bagi orang perorangan pemegang hak atas tanah, termasuk badan hukum, penegasan tersebut memberi kepastian bahwa dalam hak atas tanah yang dipunyainya itu melekat pula pembatasan-pembatasan yang lahir dari adanya hak penguasaan oleh Negara. Bagi pihak-pihak lain yang bukan pemegang hak atas tanah juga diperoleh kepastian bahwa mereka tidak serta-merta dapat meminta negara untuk melakukan tindakan penguasaan atas tanah yang terhadap tanah itu sudah melekat suatu hak tertentu.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Mohammad Hatta, 1977, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Mutiara, halaman. 28.

<sup>26</sup> Yance Arizona, (2011) “Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 3, halaman. 308.

Tujuan dari pemberian HGU adalah untuk pengembangan, dan pemanfaatan dari tanah, atau tujuan akhirnya adalah pencapaian kesejahteraan masyarakat. Karena pemerintah sendiri tidak akan mampu mengelola semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia, maka pemerintah memberikan sebagian kewenangannya kepada pihak tertentu, termasuk pemberian HGU kepada perorangan maupun kelembagaan.<sup>27</sup> Pemberian hak untuk HGU pada prinsipnya merupakan kewenangan negara, dalam hal ini adalah pemerintah yang berkompeten, karena pemerintah adalah satu-satunya lembaga yang mempunyai hak untuk menguasai tanah, arti menguasai disini adalah mengatur bukan memiliki.<sup>28</sup> Tentunya dalam pemberian hak untuk HGU terdapat pihak-pihak yang terlibat, diantaranya:

- a. Pemohon hak untuk HGU (subyek HGU) Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996 menyatakan, “Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah: a. Warga Negara Indonesia; b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia”.
- b. Pemerintah. Pasal 2 ayat (2) UUPA, “Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:
  - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

---

<sup>27</sup> Mudakir Iskandar, 2014, *Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan Sumber Konflik Pertanahan*, Jakarta:Lentera Ilmu Cendekia, halaman. 56.

<sup>28</sup> *Ibid.*

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”. Ketentuan tersebutlah yang memberikan kewenangan pemerintah dalam pemberian HGU kepada masyarakat.

## 2. Pelanggaran izin HGU

Adanya UUPA adalah sebagai sarana mengoptimalkan pemanfaatan tanah, mengatur kepemilikan tanah dan penguasaan lahan pertanian agar dapat mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia.<sup>29</sup> Masih terlihat secara jelas di Indonesia bagaimana kesenjangan kepemilikan tanah, struktur kepemilikan tanah, penggunaan dan pemanfaatan tanah masih ada karena belum berpihaknya kebijakan di sektor pertanahan bagi kemakmuran masyarakat. Hal tersebut dapat meningkatkan dan memicu adanya sengketa dan perselisihan pertanahan akibat lemahnya penataan dan kebijakan yang tidak adil.

Regulasi mengenai *overlapping* ini memang tidak diatur di dalam perundang-undangan, namun pengaturan mengenai penggunaan tanah yang akan diberikan hak di atasnya harus bebas dari kepentingan pihak lain telah diatur di dalam beberapa perundang-undangan. Izin lokasi awalnya dimaksudkan sebagai bentuk pengaturan kegiatan investasi yang berkaitan dengan tanah atau memerlukan tanah.<sup>30</sup> Pengaturan mengenai kewajiban memiliki izin lokasi bagi perusahaan atau seseorang yang ingin memperoleh tanah dalam rangka melaksanakan penanaman

---

<sup>29</sup> Nadia Aurynnisa Prihandini, Supriyadi Supriyadi, and Zaenal Arifin, (2021), “Analisis Yuridis Pemecahan Tanah Pertanian Kurang Dari Batas Minimum Kepemilikan Tanah Pertanian Karena Pewarisan Di Kabupaten Pati” Semarang Law Review Vol. 2, No. 2 halaman 190–202

<sup>30</sup> Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UU POKOK AGRARIA-UUPR-UUPLH*, Jakarta:Rajwali Pers, halaman. 36.

modalnya dapat disimak dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi bahwa, “tanah yang dapat diterbitkan izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang memang diperuntukkan bagi perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal agar dapat melakukan kegiatannya sesuai dengan rencana penanaman modalnya.”

Redistribusi tanah juga telah sesuai dengan tujuan kedua teori ini yaitu kemanfaatan hukum. Artinya tanah sebagai subjek redistribusi tanah akan memberikan manfaat berupa peningkatan kesejahteraan, kemakmuran bagi petani serta dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Redistribusi tanah ini juga akan mengurangi terlantarnya tanah yang dikuasai oleh para pemilik modal yang tidak bertanggung jawab. Redistribusi tanah ini juga akan memberikan kepastian hukum bagi petani penggarap. Adanya bukti kepemilikan tanah bagi petani akan mempunyai kepastian hukum dalam menggarap dan mengelola tanah redistribusi yang diberikan oleh negara.<sup>31</sup> Adanya redistribusi tanah eks HGU di kedua desa Kecamatan Bandungan agar dapat dimanfaatkan agar lebih produktif untuk mendukung ketahanan pangan seperti menanam sayuran, buah maupun usaha perkebunan bagi masyarakat setempat. Melalui program redistribusi tanah ini akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat atau petani yang mengelola tanah eks HGU tersebut menjadi lebih produktif.

### 3. Konflik masyarakat

---

<sup>31</sup> Ningrum Ambarsari dan Noor Azizah, (2019), “Urgensi Pendaftaran Pada Tanah Yang Belum Bersertifikat,” *Al’ Adl* Vol. 10, No. 1, halaman 91–102.

Konflik terkait Hak Guna Usaha (HGU) di Indonesia sering terjadi karena tumpang tindih klaim antara perusahaan pemegang HGU dan masyarakat adat yang mengklaim hak atas tanah mereka. Hal ini diperburuk oleh regulasi yang masih sektoral terkait masyarakat adat, sehingga menyebabkan benturan dalam pengalokasian tanah dan pemberian izin usaha.<sup>32</sup> Penyelesaian konflik ini sering melibatkan mediasi atau pengadilan, dengan pendekatan inklusif untuk mengurangi potensi konflik<sup>33</sup>

Menurut Maria S.W. Sumardjono, hak ulayat dapat dikatakan ada jika tiga kriteria berikut terpenuhi secara kumulatif:<sup>34</sup>

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat;
- b. Adanya tanah tentang wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai pendukung utama kehidupan dan penghidupan serta lingkungan hidup (*lebensraum*) yang merupakan objek hak ulayat;
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

Menurut pendapat Boedi Harsono, untuk dapat menyatakan bahwa suatu hak ulayat di suatu tempat tertentu masih eksis, ada tiga unsur pokok yang harus dipenuhi, yaitu:<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Albert, A. (2021), "Status Hukum Alih Fungsi Lahan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Menjadi Wilayah Pertambangan", *MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 2, halaman 205-221.

<sup>33</sup> Nala Septiliana & Siti Hazzah Nur R, (2023), "Tinjauan Hukum Pembangunan Berkelanjutan Proyek IKN dalam Mempertahankan Keseimbangan Ekosistem Lingkungan", *Perspektif Hukum*, halaman 82-105.

<sup>34</sup> Reza Banakar and Max Travers, (2005), "Structured Interviewing". *SocioLegal Research Methods*. 2 nd Ed, United Kingdom, Oxford: OUP, halaman. 14.

<sup>35</sup> Boedi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan, halaman. 59.

- a. Unsur masyarakat, yaitu sekelompok orang yang merasa terkait oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari;
- b. Unsur wilayah, yaitu adanya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut, sekaligus sebagai tempat anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan untuk mengambil keperluan hidupnya sehari-hari dan;
- c. Unsur hubungan antara masyarakat hukum adat dengan wilayahnya, yaitu adanya tatanan hukum adat tentang pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayatnya masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum yang bersangkutan.

Dari kedua pendapat pakar hukum agraria tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa subjek, objek dan hubungan hukum yang terjadi antara subjek dengan objek tanah adat/ulayat dapat menentukan ada atau tidaknya hak ulayat atas tanah yang bersangkutan. Apabila ketiga unsur tanah kriteria tersebut di atas terpenuhi, maka dapat dikatakan bahwa hak adat/tanah ulayat masih eksis. Karena masih ada, masyarakat hukum adat yang menguasai tanah adat yang bersangkutan dapat menjalankan hak dan kewajibannya, termasuk untuk melakukan proteksi pertahanan terhadap eksistensi tanah adatnya.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Fat'hul Achmadi Abby, (2016), "Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat Dengan Hak Guna Usaha (Hgu) Perkebunan Sawit Di Kalimantan Selatan" Al'Adl, Vol. 8, No. 3, halaman 50

Dalam penelitian ini ditemukan adanya hak-hak adat atas tanah yang dikuasai oleh orang bukit yang bersifat komunal, namun hak-hak adat atas tanah yang ada di wilayah ini tidak dapat disamakan dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia, karena mempunyai ciri dan karakteristik yang berbeda dengan suku-suku lainnya.

Pengelolaan HGU berdampak besar pada sosial, lingkungan, dan hak masyarakat adat. Secara sosial, masyarakat adat sering kehilangan akses ke tanah mereka yang menjadi sumber hidup, sementara dari sisi lingkungan, HGU mengarah pada kerusakan alam, seperti deforestasi dan pencemaran. Selain itu, tanpa perlindungan hukum yang memadai, masyarakat adat rentan terhadap pengusuran dan kehilangan hak atas tanah mereka.<sup>37</sup> Oleh karena itu, perlu ada kebijakan yang menyeimbangkan kebutuhan industri dengan perlindungan hak masyarakat adat dan lingkungan<sup>38</sup>

Penertiban HGU diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) 1960 dan Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN) 2023. UUPA membatasi masa HGU hingga 60 tahun untuk mencegah monopoli tanah, sementara UU IKN memberikan HGU hingga 95 tahun dengan kemungkinan perpanjangan hingga 190 tahun, yang berpotensi merugikan masyarakat adat dan memperburuk ketimpangan sosial.<sup>39</sup> Oleh karena itu, kebijakan penertiban HGU harus diselaraskan dengan prinsip UUPA untuk memastikan perlindungan hak masyarakat adat.

---

<sup>37</sup> Ifrani & Abdul Halim Barkatullah, (2019), *Hak Atas Tanah Masyarakat Adat Kalimantan Selatan*, Nusa Media.

<sup>38</sup> Martua Sirait et al. (2023), "Wewenang otorita ibu kota nusantara selaku pemegang hak pengelolaan kawasan ibu kota Nusantara", *Tunas Agraria*, Vol. 6, No. 3, halaman 171-186.

<sup>39</sup> Aditya Nurahmani & Putrida Sihombing, (2022) "Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Hak Atas Tanah di Ibu Kota" Nusantara. *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 5, No. 2(1), halaman 27-46.

## **B. Unsur Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha (HGU).**

Unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang terhadap penerbitan sertifikat Hak Guna Usaha ini merujuk kepada Pasal 3 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat unsur-unsur yang terpenuhi di dalamnya yakni unsur setiap orang, unsur melawan hukum, unsur dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, unsur menyalahgunakan wewenang, kesempatan, atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan, unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Berdasarkan unsur-unsur tersebut setiap orang dapat dinyatakan telah melakukan sebuah tindak pidana terkhusus merujuk terhadap penyalahgunaan wewenang terhadap penerbitan sertifikat HGB dari tanah eks HGU.

### 1. Unsur setiap orang

Pada umumnya digunakan “barang siapa” (*hijdie*) pengertian ini ditujukan kepada manusia atau orang, baik laki-laki maupun perempuan sebagai subjek. Jadi setiap orang bukan pegawai negeri, karena kategori pegawai negeri adalah orang-orang yang tergolong dalam pasal 92 ayat (1), (2) dan ayat (3) KUHP. Oleh karena itu termasuk juga korporasi atau individu-individu).<sup>40</sup>

### 2. Unsur melawan hukum

Diartikan “*Zonder eigen recht*” artinya tanpa hak yang bertentangan dengan hak orang lain atau hukum objektif “*tegen het objectieve recht*” Pompe,

---

<sup>40</sup>Andi Hamzah, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, halaman 139-140.

berpandangan, bertentangan dengan hukum materiel (*on rechtmatig*) yang sinonimnya dengan *Wederhech telijk* yang terdapat dalam Pasal 1365 BW. Seperti juga pada Hoge Raad dalam perkara *Cohen Lindenbaum*, perbuatan bertentangan hukum tidak tertulis, ketidakpatutan, ini dianggap melawan hukum. Sedangkan arti melawan hukum secara formil yaitu bertentangan dengan undang-undang atau perbuatannya sesuai rumusan delik maka perbuatan tersebut melawan hukum formel atau hukum tertulis sehingga penjatuhan pidana atas perbuatannya harus digunakan melawan hukum sebagaimana dalam asas *nullum crimen sine lege stricta* yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.<sup>41</sup>

### 3. Unsur Memperkaya Diri, Orang Lain, Korporas

Dalam UU Tipikor sendiri tidak memberikan definisi secara jelas tetapi jika ditinjau dari segi bahasa, Kamus Bahasa Indonesia (KBI), arti memperkaya diartikan “menjadikan lebih kaya.” Sedangkan kaya diartikan banyak harta baik dalam bentuk uang atau sebagainya. Selanjutnya memperkaya orang lain diartikan sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum oleh pelaku dan juga orang lain yang menikmati serta bertambahnya kekayaan atau harta benda yang diuntungkan bukan saja pada pelaku langsung.<sup>42</sup>

Sedangkan korporasi, secara etimologis, dalam Bahasa Belanda disebut dengan istilah *corporatie*, Inggris *corporation*, Jerman *corporation* dan, Latin

---

<sup>41</sup> Andi Hamzah, 2014, *Asas-Asas Hukum Pidana Edisi Revisi Cet. IV*, Rineka Cipta, Jakarta, halaman 141.

<sup>42</sup> Herlambang, dkk, (2022), “Kejahatan Memperkaya Diri Sendiri Secara Melawan Hukum (Illicit Enrichment) Dan Aparatur Sipil Negara: Sebuah Kajian Kritis (The Crime Of Increase Personal Wealth Against The Law (Illicit Enrichment) And The State Civil Services: A Critical Study)”, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 11 No. 2, halaman 8.

corporation. Seperti juga halnya dengan kata-kata lain yang berakhir dengan tio. Dengan demikian, corporation sebagai kata benda (substantivum) tertuju pada pekerjaan corporatie. Smit J.C. dan Hogen Brian, Korporasi merupakan Badan Hukum, dapat bertindak atau mewakili atas kehendak melalui direktur atau karyawannya. Karena direktur atau karyawan entitas hukum yang berbeda, maka dengan itu korporasi tidak bisa melakukan kejahatan. Yang melakukan kejahatan adalah pengurus yang bertindak atas nama korporasi sehingga secara hukum dapat diminta pertanggungjawaban secara perdata maupun pidana. Sebab dalam Doctrine of aggregation memperlihatkan kesalahan secara kolektif yaitu orang-orang yang bertindak, dapat dibebankan pertanggungjawaban atas suatu perbuatan yang dianggap dilakukan oleh korporasi.<sup>43</sup>

Oleh karena korporasi dapat bertanggungjawab baik secara perdata maupun pidana, demikian juga, dalam Pasal 1 (1) UU No. 31 1999 Tipikor adalah kumpulan orang/pengurus atau kekayaan terorganisasi, baik dari kumpulan yang berbadan hukum maupun bukan. Misalnya partai politik, yayasan, BUMN/BUMD. Dengan demikian, dihubungan Pasal 2 ayat (1) uu tipikor, makna korporasi tidak berdiri sendiri tetapi sangat erat hubungan langsung dengan orang-orang dalam korporasi berbadan hukum atau tidak yang ikut serta menikmati hasil atas perbuatan korupsi baik berupa uang maupun benda.( Vide Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi)Dalam articlele 8 UNCAC 2023, IACAC, maupun Articlele 8 AUPCC,

---

<sup>43</sup> Rinto Wardana, 2016, *Tanggungjawab Pidana Kontraktor Atas Kegagalan Pembangunan, Menerobos Dominasi Maxim Societas / Universitas Delinquere Non Postest*, Malang: Media Nusa Creative, halaman18-19.

merupakan suatu kejahatan melawan hukum, yang mana kejahatan tersebut dilakukan dengan cara memperbanyak kekayaannya secara tidak wajar dan tidak rasional secara sengaja yang dilakukan oleh seorang pejabat yang menjalankan tugas atau orang lain”.

#### 4. Unsur merugikan keuangan negara

Dari penjelasan keuangan negara dan perekonomian negara terdapat perbedaan, tetapi jelas keduanya tidak dapat dilepas-pisahkan. Oleh karena itu, kerugian negara atau perekonomian negara menjadi unsur penting untuk menentukan ada atau tidaknya suatu perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi yang pelakunya dapat dipidana. Walaupun demikian makna pada unsur ini (perekonomian negara) ditinjau dari penjelasan UU Tipikor penafsiran dianggap luas, kabur dan sulit diterapkan, maka itu diperlukan sebuah parameter adanya kerugian perekonomian negara. Parameter tersebut akan berfokus pada ancaman “kepentingan ekonomi” negara yang berkaitan dengan moneter, produksi nasional, finansial (perbankan, pasar modal, investasi dan penanaman modal asing) serta program pemerintah yang orientasi pengentasan kemiskinan, pendidikan atau lembaga ekonomi rakyat.

Penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk perbuatan melawan hukum yang sering terjadi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam bidang pertanahan. Dalam konteks hukum pidana, penyalahgunaan wewenang dikualifikasikan sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31

Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Secara normatif, penyalahgunaan wewenang berkaitan erat dengan kedudukan atau jabatan seseorang dalam suatu institusi pemerintahan. Wewenang yang seharusnya digunakan untuk kepentingan umum justru dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau korporasi tertentu. Hal ini bertentangan dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta asas legalitas. Dalam ranah administrasi pemerintahan, konsep penyalahgunaan wewenang juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang mengkategorikan penyalahgunaan wewenang ke dalam tiga bentuk, yaitu melampaui wewenang, mencampurkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai instansi yang berwenang, dalam hal penerbitan sertifikat hak-hak atas tanah, perlu terlebih dahulu memeriksa rekaman data fisik dan data yuridis dalam buku tanah, supaya penerbitan sertifikat tidak tumpang tindih atau terdapat dua (2) sertifikat atau lebih di atas satu (1) bidang tanah. Kemungkinan juga bisa terjadi di atas sertifikat Hak Milik dikeluarkan pula Hak Guna Usaha (HGU). Apabila ada pihak yang merasa dirugikan dan mengadakan masalahnya ke pihak kepolisian, maka pihak Polri harus melakukan investigasi tentang proses, prosedur, dan jika perlu atas kewenangannya dapat melihat buku tanah yang bersangkutan, berdasarkan Pasal 131 dan Pasal 132 KUHAP.

Sertifikat tanah dalam UUPA tidak pernah disebut sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam pasal 19 ayat (2) huruf c ada disebutkannya "surat

tanda bukti hak". Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak sudah sering ditafsirkan sebagai sertifikat tanah. Menurut Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis membuat pengertian yang sama bahwa surat tanda bukti hak adalah sertifikat."

Sertifikat juga dapat dijadikan sebagai alat pembuktian hak, ada bermacam-macam sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

1. Sertifikat Hak Milik;
2. Sertifikat Hak Guna Usaha;
3. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara;
4. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan;
5. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Negara;
6. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan;
7. Sertifikat Tanah Hak Pengelolaan;
8. Sertifikat Tanah Wakaf;
9. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun;
10. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Non Rumah Susun; dan
11. Sertifikat Hak Tanggungan.<sup>44</sup>

Pendaftaran tanah ini sendiri diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional yang pada tingkat Kabupaten atau daerah tingkat II diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan. Pendaftaran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional ini merupakan wujud dari hak menguasai Negara dalam hal ini kekuasaan eksekutif.<sup>45</sup> Karena

---

<sup>44</sup> Santoso Urip, 2015, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, halaman 317.

<sup>45</sup> Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaan*, Jakarta: Djambatan, halaman 472.

Badan Pertanahan Nasional merupakan Instansi Pemerintahan yang berhubungan dengan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dengan bukti sertifikat sebagai kepemilikan hak atas tanah, maka Badan Pertanahan Nasional merupakan pihak yang berhak menerbitkan sertifikat terhadap kepemilikan hak atas tanah.

Dalam Pasal 32 ayat (1 dan 2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa,

- (1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Apabila suatu waktu terdapat gugatan atau tuntutan hukum di pengadilan atas objek tanah yang telah diterbitkan sertifikatnya tersebut, maka semua keterangan yang terdapat dalam sertifikat tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak ada bukti lain yang mengingkarinya.

Dalam penyelesaian perkara di pengadilan, pembuktian merupakan tindakan yang dilakukan oleh para pihak yang berperkara dalam suatu sengketa, sehingga diperoleh kebenaran memiliki nilai kepastian dan keadilan. yang adapun alat bukti dalam perkara seperti dalam perdata adalah:

1. Bukti surat;
2. Bukti saksi;
3. Persangkaan; dan
4. Sumpah.

Berdasarkan uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa peran sertifikat di dalam kepemilikan tanah sangat penting apalagi di dalam penyelesaian perkara perdata maupun pidana, karena bukti surat merupakan bukti yang sangat penting dalam memperoleh kebenaran, kepastian dan keadilan dalam suatu sengketa di dalam kepemilikan tanah. Sertifikat hak atas tanah merupakan bukti surat tertulis yang memiliki banyak fungsi dan melindungi pemilikinya. Karena fungsi utama sertifikat adalah sebagai alat bukti yang kuat.

Peran Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena tanah dapat digunakan untuk pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan, irigasi, telekomunikasi maupun di bidang pertanian, peternakan, pertambangan, perumahan sehingga saat ini tanah menjadi komoditas yang memiliki nilai ekonomi sangat tinggi. Hal tersebut tentunya akan memicu terjadinya sengketa pertanahan baik antara individu dengan individu, individu dengan masyarakat, individu dengan pemerintah, masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan pemerintah. Sengketa maupun konflik tentang tanah akan

selalu mewarnai kehidupan masyarakat terlebih penduduk yang akan mengakibatkan semakin tingginya kebutuhan akan tanah. dengan semakin tingginya pertumbuhan sengketa pertanahan merupakan sengketa yang umumnya termasuk dalam ruang lingkup perdata juga dapat terjadi diruang lingkup Pidana apabila terdapat unsur pidana di dalam sengketa atau konflik pertanahan. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dikenal dengan sebutan UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria).<sup>46</sup>

Beberapa ketentuan-ketentuan hukum di bidang pertanahan khususnya tentang pengakuan terhadap hak-hak lama di antaranya adalah Keppres No. 32 Tahun 1979 dan Permendagri No. 1379 yang menurut ketentuan tersebut yang berhak untuk mendapatkan prioritas untuk mengajukan permohonan hak adalah pihak yang menguasai berkas hak barat secara *de facto* persil tanah tersebut dan pihak yang memiliki bangunan di atas tanah bekas hak barat tersebut.

Di samping itu ketentuan di bidang hukum pertanahan yang lainnya yaitu Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam paragraf 2 Pasal 24 diatur mengenai pembuktian hak lama dari seorang pemilik yang hendak mendaftarkan tanahnya dimana ketentuan Pasal 24 tersebut yang berbunyi antara lain:

1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa buktibukti tertulis, keterangan sanksi dan atau pernyataan yang

---

<sup>46</sup> Ary Octaviyanti, Dian Fitriana, dan Didik Siswanto, (2022), "Tindak Pidana Pemalsuan Sertifikat Tanah Ditinjau Dari Pasal 263 Dan 264 KUHP," BHA KTI HUKUM Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat Vol. 1, No. 1, halaman 227.

bersangkutan yang kadang kebenarannya oleh panitia adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

2. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik sebidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu pendahulu lainnya dengan syarat:
  - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
  - b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.<sup>47</sup>

Dari ketentuan yang termuat di dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa orang yang paling berhak untuk mengajukan permohonan sertifikat atas tanah adalah orang yang telah sah memiliki tanah tersebut dan telah menguasai fisik tanah tersebut selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih yang dibuktikan dengan adanya keterangan saksi-saksi yang dapat dipercaya kebenarannya dan penguasaan fisik

---

<sup>47</sup> Yulianto Sarbini, 2010, *Hukum Perjanjian dan Perikatan Berdasarkan KUH Perdata*, Malang: Banyu Media Publishing, halaman 34.

tersebut dengan itikad baik serta tidak dipermasalahkan oleh masyarakat atau pihak lainnya.

Surat keterangan tanah merupakan alat bukti tertulis di bawah tangan yang kekuatan pembuktiannya tidak sekuat akta otentik, namun karena Surat keterangan tanah tersebut merupakan surat-surat yang dikategorikan alas hak atau data yuridis atas tanah yang dijadikan syarat kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan pertanahan, maka Surat keterangan tanah tersebut merupakan dokumen yang sangat penting dalam proses penerbitan sertipikat hak atas tanah.

Kekuatan hukum surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, berkekuatan hukum yang sah apabila diketahui oleh camat selaku pejabat pembuat akta tanah, dengan dasar hukum berdasarkan Penjelasan Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (1) dan angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dapat dikategorikan sebagai alas hak yang diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa, Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara". Di dalam penjelasan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut disebutkan bahwa, ketentuan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dimaksudkan untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT untuk melaksanakan perbuatan

hukum mengenai tanah. Yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa.<sup>48</sup>

Dari penjelasan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut dapat dikatakan bahwa surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan jual beli hak atas tanah memiliki kekuatan hukum apabila pelaksanaan jual beli tanah tersebut diketahui oleh kepala desa sebagai pejabat pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan di daerah pedesaan terpencil. Namun apabila di suatu wilayah sudah ada camat yang ditunjuk sebagai PPAT maupun PPAT Sementara maka pelaksanaan jual beli hak atas tanah dengan dasar surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa baru memiliki legalitas dan kekuatan hukum apabila jual beli hak atas tanah tersebut diketahui dan ditandatangani oleh camat sebagai PPAT maupun PPAT Sementara yang ditunjuk oleh pemerintah.<sup>49</sup>

Pelaksanaan jual beli hak atas tanah dengan dasar surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa di wilayah pedesaan terutama di daerah terpencil yang belum memiliki PPAT maka kepala desa dapat bertindak sebagai PPAT sementara dengan mengetahui dan menandatangani jual beli hak atas tanah dengan dasar surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa tersebut. Akan tetapi, apabila di wilayah pedesaan tersebut telah memiliki PPAT maupun PPAT sementara maka jual beli hak atas tanah dengan dasar surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh

---

<sup>48</sup> Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah*, Bandung: Alumni, halaman 56.

<sup>49</sup> Husni Thamrin, 2011, *Pembuatan Akta Pertanahan oleh Notaris*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, halaman 56.

kepala desa tersebut harus diketahui dan ditandatangani oleh PPAT maupun PPAT sementara agar memiliki legalitas dan kekuatan hukum dalam pelaksanaan jual beli hak atas tanah tersebut.<sup>50</sup>

Bahwa terdapat peraturan atau norma hukum yang melarang penerbitan sertifikat hak milik di dalam Kawasan Hutan, antara lain:

1. Pasal 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  - a. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.
  - b. Dengan menggunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu

Ketentuan tersebut memberikan kesempatan kepada warga negara Indonesia (terutama yang memenuhi syarat) untuk memungut hasil hutan, seperti kayu, madu, rotan, getah dan lain-lain serta memberikan penekanan bahwa hak milik di dalam Kawasan Hutan tidak diperbolehkan, sehingga jika mengacu kepada ketentuan tersebut menurut penulis maka Sertifikat Hak Milik tidak dapat diterbitkan di dalam Kawasan Hutan.

2. Undang-Undang dibidang Kehutanan, antara lain:
  - a. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan menyatakan “semua hutan dalam wilayah

---

<sup>50</sup> G.H.S. Lumban Tobing, 1992, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Jakarta: Erlangga, halaman 64.

Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara”;

- b. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan “semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”;
- c. Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan yang menyatakan “hutan sebagai salah satu sumber kekayaan alam bangsa Indonesia dikuasai oleh negara”.

Ketiga Undang-Undang dibidang kehutanan tersebut menekankan bahwa hutan sebagai sumber kekayaan alam Indonesia pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, dalam rangka untuk dipergunakan mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan seluruh masyarakat Indonesia.

Ketiga Undang-Undang tersebut memberikan pengertian Hutan “dikuasai” oleh negara tetapi bukan berarti “dimiliki” oleh negara dan bukan pula memberikan hak atas tanah kepada WNI dan badan hukum tertentu berupa kepemilikan atau sertifikat hak milik di dalam Kawasan Hutan.

Hutan dikuasai oleh negara memberikan pengertian yang mengandung kewajiban-kewajiban dan wewenang dalam bidang hukum publik sebagaimana diatur dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang menyatakan: “Penguasaan sumber daya hutan oleh negara memberi wewenang kepada pemerintah untuk (i)

mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; (ii) menetapkan kawasan hutan dan/atau mengubah status kawasan hutan; (iii) mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan; serta (iv) mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Selanjutnya, pemerintah sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan izin kepada pihak lain yang memenuhi persyaratan untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun, untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas, serta bernilai strategis, pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

### **C. Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Dari Tanah Eks Hak Guna Usaha (HGU).**

Penyelesaian sengketa terhadap kasus-kasus pertanahan dalam lingkup perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur pengadilan yang dianggap kurang adil oleh masyarakat karena sering terjadi keberpihakan kepada kelompok tertentu. Penyelesaian melalui jalur hukum keputusan pengadilan tidak menjamin tanah milik masyarakat dapat dikuasai kembali, hal tersebutlah yang menyebabkan masyarakat memilih menyelesaikan sengketa melalui non-litigasi, dengan harapan tidak memakan waktu yang lama juga menghemat biaya<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Rachman Maulana Kafrawi, "Tanggung Gugat Terhadap Penyalahgunaan Hak Guna Usaha pada Lahan Perkebunan", IUS QUIA IUSTUM, Vol.3, No.29, September 2022, halaman 646.

Penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) atas tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) merupakan bagian penting dalam menjamin kepastian hukum, keadilan, serta perlindungan terhadap hak atas tanah. Dalam praktiknya, peralihan status tanah dari HGU menjadi HGB seringkali menimbulkan permasalahan hukum, khususnya apabila dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan disertai adanya unsur penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat yang berwenang.

Selain itu, dalam perkembangan hukum modern, pertanggungjawaban pidana tidak hanya dibebankan kepada individu pejabat, tetapi juga dapat dikenakan kepada korporasi. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi juncto Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 yang membuka kemungkinan penjatuhan pidana terhadap korporasi apabila memperoleh manfaat dari tindak pidana yang dilakukan. Dalam konteks ini, korporasi pengembang yang memanfaatkan tanah eks HGU menjadi HGB untuk kepentingan komersial dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti memperoleh keuntungan dari perbuatan melawan hukum tersebut.

Objek hak guna usaha adalah tanahnegara. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan belum atau tidak terdapat hak-hak lain di atas tanah tersebut atau tanah negara bebas.mengenai obyek yang dimaksud disini tanah negara yang dimaksud harus

benar benar dapat dibuktikan tanah tersebut dalam keadaan kosong dan tidak sedang dikuasai atau digarap oleh masyarakat.

Jika tanah yang diberikan Hak Guna Usaha tersebut merupakan tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan setelah adanya pelepasan hak dari kawasan hutan. Demikian juga bila di atas tanah tersebut terdapat hak-hak lain, maka pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan apabila pelepasan hak yang sebelumnya telah selesai. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Selanjutnya, dalam rumusan Pasal 4 ayat (4) disebutkan bahwa apabila di atas tanah yang akan diberikan Hak Guna Usaha tersebut terdapat bangunan dan/atau tanaman milik pihak lain yang keberadaannya sah secara hukum, maka pemegang Hak Guna Usaha dibebankan untuk memberikan ganti kerugian kepada pemilik bangunan/tanaman yang ada diareal itu sebagai penghargaan terhadap hak atas tanah yang dihaki oleh pemegang hak sebelumnya.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya menyebutkan bahwa ganti rugi yang layak itu disandarkan pada nilai nyata/sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Ganti kerugian ini ditetapkan oleh Pemerintah atas usul Panitia Penaksir yang terdiri dari pejabat ahli dalam bidangnya

Dalam penetapan besarnya ganti rugi terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu: penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara Panitia

dengan para pemegang hak atas tanah dan penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, disamping faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.<sup>52</sup> Selain itu, perlu pula dipertimbangkan adanya faktor-faktor non fisik (*immateril*) dalam penentuan besarnya ganti rugi. Misalnya, turunnya penghasilan pemegang hak dan ganti kerugian yang disebabkan karena harus melakukan perpindah tempat/pekerjaan.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya yang menyebutkan bahwa musyawarah merupakan salah satu tahapan yang tidak dapat dikesampingkan dalam proses penetapan ganti kerugian, yaitu peran aktif masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah sebelum hak atas tanah tersebut dialihkan kepada pihak lain. Pentingnya jaminan bahwa proses musyawarah berjalan sebagai proses tercapainya kesepakatan secara sukarela dan bebas dari tekanan pihak manapun dan dalam berbagai bentuknya juga sangat diperlukan.<sup>53</sup> Hal ini dikarenakan syarat-syarat untuk tercapainya musyawarah secara sukarela dan bebas tersebut sangat menentukan jalannya proses penetapan ganti kerugian. Adapun syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Ketersediaan informasi secara jelas dan menyeluruh tentang hal-hal yang berhubungan langsung dengan parapihak (dampak dan manfaat, besarnya ganti kerugian, rencana relokasi bila diperlukan, rencana pemulihan pendapatan dan lain sebagainya) ketersediaan informasi secara jelas dan menyeluruh tentang hal-hal yang berhubungan langsung dengan parapihak (dampak dan manfaat,

---

<sup>52</sup> Maria Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: Buku Kompas, halaman 251.

<sup>53</sup> Keppres Nomor 55/1993 pasal 9 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

besarnya ganti kerugian, rencana relokasi bila diperlukan, rencana pemulihan pendapatan dan lain sebagainya);

2. Suasana yang kondusif;
3. Keterwakilan parapihak;
4. Kemampuan parapihak untuk melakukan negosiasi;
5. Jaminan bahwa tidak adanya tipuan, pemaksaan, atau kekerasan dalam proses musyawarah<sup>54</sup>

Walaupun secara procedural musyawarah telah memenuhi syarat-syarat di atas, namun apabila keputusan yang dihasilkan dilandasi adanya tekanan, maka tidaklah dapat dikatakan telah dicapai kesepakatan karena tekanan itu merupakan wujud dari pemaksaan kehendak dari satu pihak untuk menekan pihak lain agar mengikuti kehendaknya. Dengan kata lain, kesepakatan itu terjadi dalam keadaan terpaksa atau adanya intimidasi dari pihak pihak tertentu. Disamping itu, keterlibatan orang/pihak di luar kepanitaan yang tidak jelas/fungsi dan tanggungjawabnya akan semakin mengaburkan arti musyawarah tersebut.

Bila dikarenakan ada sebab-sebab tertentu yang terjadi sehingga proses musyawarah tidak dapat berlangsung sebagaimana diharapkan, maka upaya para pemegang hak atas tanah tersebut sebelum dialihkan kepada pemegang hak atas tanah yang baru dapat melakukan beberapa upaya penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non litigasi agar tidak terjadi sengketa dikemudian hari. Mengenai sengketa hak hak atas tanah ini adalah permasalahan yang sangat rumit dan berkepanjangan.

---

<sup>54</sup> *Op.Cit*, halaman 272.

Dalam rangka pemberian Hak Guna Usaha, tidak semua tanah dapat menjadi objek Hak Guna Usaha. Adapun tanah-tanah yang dikecualikan sebagai objek Hak Guna Usaha tersebut adalah:

1. Tanah yang sudah merupakan perkampungan rakyat;
2. Tanah yang sudah diusahakan oleh rakyat secara menetap;
3. Tanah yang diperlukan oleh pemerintah;<sup>55</sup>

Dalam konteks luas tanah yang dapat diberikan status Hak Guna Usaha, Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 menyebutkan bahwa luas minimum tanah yang dapat diberikan status Hak Guna Usaha adalah lima hektar. Sedangkan luas maksimum dari tanah yang dapat diberikan kepada perorangan adalah dua puluh lima hektar. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3). Untuk luas tanah yang akan diberikan kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan dengan mengingat luas tanah yang diperlukan untuk melaksanakan usaha yang paling berdaya guna di bidang usaha yang bersangkutan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996.<sup>56</sup>

Pengkajian dan penanganan kasus pertanahan adalah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang bersengketa, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan

---

<sup>55</sup> Sudharyo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Ketiga, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 24

<sup>56</sup> Supridi, 2008, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 112.

Penanganan Kasus Pertanahan, yang menetapkan “Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum akan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia.

Dalam hal penyelesaian kasus pertanahan terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap maupun adanya suatu cacat yuridis dalam penerbitan suatu sertifikat hak milik atas tanah, maka terhadap sertifikat hak milik atas tanah tersebut dapat dilakukan suatu tindakan hukum pemerintah dalam hal ini pejabat yang berwenang untuk melakukan pembatalan.

Kewenangan untuk melakukan pembatalan terhadap sertifikat hak atas tanah termasuk juga pembatalan sertifikat hak milik atas tanah berada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 73 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011, yang menetapkan bahwa: “pemutusan hubungan hukum atau pembatalan hak atas tanah atau pembatalan data pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Kepala BPN RI”. selain itu dalam ketentuan Pasal 58 ayat (1) menetapkan bahwa: “Kepala BPN RI menerbitkan keputusan, peralihan dan/atau pembatalan hak atas tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Selain itu, hukum acara pidana memberikan keleluasaan kepada jaksa penuntut umum untuk menyusun surat dakwaan dalam berbagai bentuk. Menurut Andi Sofyan, terdapat empat jenis dakwaan yaitu dakwaan tunggal, dakwaan alternatif,

dakwaan subsidiaritas, dan dakwaan kumulatif.<sup>57</sup> Dakwaan tunggal, atau yang kerap disebut sebagai “dakwaan biasa”, adalah surat dakwaan yang berisi satu saja dakwaan. Dakwaan ini digunakan jika jaksa/penuntut umum telah yakin bahwa terdakwa melakukan tindak pidana tanpa adanya irisan dengan tindak pidana lain.<sup>58</sup> Jika memang masih terdapat keragu-raguan akan pasal yang hendak dikenakan akibat adanya irisan dengan tindak pidana lain atau pelaku diduga melakukan lebih dari satu tindak pidana, maka dakwaan model alternatif, subsidiaritas, atau kumulatif dapat digunakan sebagai instrumen untuk tetap melanjutkan proses hukum dan melanjutkannya ke tahap pembuktian.

Oleh karena itu, proses hukum atas kasus pagar laut seharusnya tidak dihentikan hanya karena tidak adanya kerugian keuangan yang nyata. Aparat penegak hukum harus berani mengambil langkah hukum yang progresif demi melindungi kepentingan publik, menjaga keberlanjutan lingkungan, serta mempertahankan kedaulatan negara atas ruang lautnya.

Akibat hukum terhadap sertifikat hak guna bangunan yang dibatalkan melalui putusan pengadilan bahwa Sertifikat hak atas tanah mempunyai kedudukan yang penting dalam hukum di Indonesia yakni sebagai hasil akhir dari proses pendaftaran tanah. Sertifikat hak atas tersebut diberikan kepada pemegang hak sebagai tanda bukti kepemilikan dan jaminan kepastian hukum bahwa pemegang hak yang namanya tercantum dalam sertifikat adalah pemegang hak atas tanah yang

---

<sup>57</sup> Vonny A. Wongkar dan Herlyanty Y. A. Bawole, (2021) “Syarat Materiil Surat Dakwaan Menurut Pandangan Doktrin Serta Praktik Peradilan Pidana”, *Lex Crimen*, Vol. 10., No. 2, halaman. 141.

<sup>58</sup> Yahya Harahap, 2001, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 398.

sebenarnya serta bertujuan untuk menghindari sengketa yang mungkin timbul di kemudian hari. Bukti kepemilikan sebagai jaminan kepastian hukum dapat diberikan kepada pemegang hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional apabila proses pendaftaran yang dilakukan telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Hal ini juga dapat dilakukan upaya preventif atau upaya pencegahan untuk menghindari adanya penerbitan sertifikat yang tidak sesuai prosedur administratif atau melanggar ketentuan yang berlaku.

Selain sistem pendaftaran tanah yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah atau yang biasa disebut dengan sistem pendaftaran positif, Indonesia juga menganut sistem pendaftaran negative yang bertendensi positif. Tujuan dari adanya kebijakan mengenai sistem pendaftaran tanah stelsel publisitas negatif berunsur positif yaitu terciptanya keadilan bagi seluruh masyarakat secara merata dan penerapan sistem pendaftaran ini seharusnya berorientasi pada nilai-nilai dasar hukum yakni diiringi dengan ketertiban, keteraturan, kedamaian serta keadilan.<sup>59</sup> Namun faktanya sistem pendaftaran tanah negatif bertendensi positif tersebut banyak menimbulkan kerugian bagi masyarakat, artinya bahwa pemerintah tidak memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah dan tidak bertanggungjawab terhadap data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertifikat hak atas tanah. Data yang tercantum dalam sertifikat akan dianggap benar sepanjang tidak ada pihak yang dapat membuktikan bahwa data tersebut melanggar peraturan perundang-undangan. Hal tersebut akan

---

<sup>59</sup> Widhi Handoko, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta:Thafa Media, halaman 172.

menimbulkan banyak permasalahan dalam proses pendaftaran tanah yang mana banyak orang yang mendaftarkan tanah diatas tanah yang bukan milik pribadinya. Kondisi tersebut biasanya dilatarbelakangi oleh pemegang tanah yang sebenarnya tidak menguasai tanah tersebut secara fisik ataupun tanah tersebut tidak didaftarkan kepada Badan Pertanahan Nasional sehingga tidak ada tanda bukti yang sah yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah.<sup>60</sup>

Cacat hukum merupakan bentuk dari sebuah kebijakan atau prosedur yang bertentangan atau tidak sesuai dengan hukum yang berlaku atau dapat diartikan sebagai ketidaksesuaian peraturan dengan fakta yang ada dilapangan. Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Haka atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menyatakan bahwa cacat hukum mencakup:

1. Salahnya prosedur;
2. Salah diterapkannya perundang-undangan;
3. Salahnya objek hak;
4. Salahnya subjek hak;
5. Salahnya jenis hak;
6. Salahnya perhitungan luas tanah;
7. Adanya tumpang tindih mengenai hak atas tanah;
8. Data fisik dan data yuridis yang salah;
9. Kesalahan lain yang berkaitan dengan administrasi.

---

<sup>60</sup> Hizkia Natasha Nutabarat et all, (2021), “Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Peyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah”, PATIK : Jurnal Hukum, Vol. 10, No.01, halaman 62.

Sertifikat yang cacat hukum dapat dinilai dari adanya kesalahan terhadap objek maupun subjeknya, seperti adanya kesalahan saat pengukuran dan pemetaan tanah yang tidak sesuai dengan data yang di berikan dan dapat terjadi pula kesalahan mengenai penunjukan batas tanah oleh pemohon saat dilakukannya pengukuran ulang oleh petugas Kantor Pertanahan. Kesalahan yang berkaitan dengan objek maupun subjek tersebut mengakibatkan gambar situasi yakni batas-batas tanah tersebut tidak benar.

Terjadinya kesalahan mengenai penerbitan sertifikat, nantinya akan menimbulkan masalah dikemudian hari seperti munculnya gugatan yang diajukan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang berwenang dalam menerbitkan sertifikat. Akibat hukum adalah segala perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh seseorang, sehingga memperoleh akibat yang dikehendaki pada si pemohon yangmana akibat hukum tersebut diatur oleh hukum yang berlaku. Akibat hukum dari adanya kesalahan mengenai administrasi akan berakibat bahwa sertifikat yang telah diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebelumnya, akan dibatalkan melalui putusan pengadilan yang diajukan oleh pemohon.

Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa setiap pemegang hak atas tanah diwajibkan untuk mendaftarkan tanahnya ke Badan Pertanahan Nasional agar memperoleh kepastian hukum berupa sertifikat yang nantinya dapat digunakan sebagai alat bukti yang sah apabila terjadi permasalahan di kemudian hari. Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa pembatalan terhadap sertifikat hak atas tanah dapat dilaksanakan apabila ada putusan pengadilan atas kesalahan administrasi mengenai pencantuman data fisik dan data yuridis dalam sertifikat. Apabila dikaitkan dengan

kasus diatas bahwa kesalahan hingga muncul pembatalan dari pengadilan tidak hanya dilihat dari kesalahan Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang berwenang dalam menerbitkan sertifikat, tetapi kesalahan tersebut juga dapat dilihat dari Penggugat yang memang tidak mendaftarkan tanahnya ke lembaga yang berwenang serta tidak menguasai tanah tersebut secara fisik.

Pertimbangan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa pembatalan sertifikat Hak Guna Bangunan sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku yaitu adanya ketidakcermatan dan ketidaktelitiannya dalam memeriksa dan meneliti data – data fisik dan data yuridis baik secara langsung di lapangan maupun dalam hal penyelidikan riwayat tanah dan kebenaran alat bukti pemilikan atau penguasaan tanah. Bagi penggugat dapat mengajukan kembali permohonan penerbitan sertifikat Hak Guna Bangunan terhadap hak atas tanah Negara yang secara nyata dikuasai sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perlu pemahaman Penggugat bahwa bukti kepemilikan hak atas tanah dalam bentuk sertifikat menjadi sangat penting untuk alat bukti bahwa tanah berada dalam penguasaannya. Penguasaan secara fisik juga penting untuk mencegah adanya penerbitan sertifikat atas nama orang lain atau badan hukum lain.

Tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak yang berwenang dalam menerbitkan sertifikat hak guna bangunan namun mendapat pembatalan melalui putusan pengadilan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepada Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, bahwa dalam menjalankan tugas dan jabatannya, Badan Pertanahan Nasional mempunyai peran, yakni:

1. Menerima aduan dan laporan dari masyarakat terkait dengan adanya sengketa kepemilikan tanah;
2. Mengumpulkan segala bentuk data baik data fisik maupun data yuridis yang berkaitan dengan sengketa yang dilaporkan untuk dapat di proses ke tahap selanjutnya;
3. Menganalisis data-data yang telah terkumpul untuk mengetahui faktor penyebab munculnya sengketa pertanahan;
4. Menerbitkan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan, baik keputusan pembatalan hak, keputusan pembatalan sertifikat apabila benar terbukti bahwa telah terjadi cacat administrasi oleh Badan Pertanahan Nasional saat menerbitkan sertifikat;
5. Memberikan penyelesaian sengketa lain non pengadilan berupa mediasi atau bentuk penyelesaian lain yang nantinya akan ada kesepakatan diantara para pihak.

Sebagai lembaga pemerintah, Badan Pertanahan Nasional perlu menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menjalankan tugas dan jabatannya. Prinsip kehati-hatian tersebut salah satunya mencakup aspek administratif yang berkaitan dengan penerbitan sertifikat. Segi administrasi meliputi pelayanan mengenai syarat, ketentuan, kewajiban dan larangan tata cara pemberian hak atas tanah kepada seseorang atau badan hukum. Aspek administrasi meliputi beberapa hal, yakni:<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Reynaldo Allendo Lomanledo, et all, (2023), “Prinsip Kehati-Hatian Serta Akibat Hukum dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang”, *Perkara: Jurnal Ilmu Hukum dan Politik*, Vol. 1, No. 4, halaman. 25.

1. Inventarisasi, yaitu penyimpanan data calon pemohon yang mengajukan hak atas tanah, dalam hal ini hak guna bangunan;
2. Pengumpulan data fisik dan data yuridis berkaitan dengan kelengkapan berkas permohonan yang harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
3. Dari data fisik dan data yuridis dilakukan pengukuran dan pemetaan terkait dengan bidang tanah yang dimohonkan penerbitan sertifikat;
4. Pemeriksaan ulang untuk memverifikasi data yang telah diperoleh sehingga dapat diterbitkan sertifikat.

Aspek administrasi diatas juga harus diiringi dengan penerapan perundang-undangan yang disesuaikan dengan kondisi yang ada di lapangan, yakni berkaitan dengan pelayanan pengukuran dan pelayanan sertifikat hak atas tanah yang menjadi tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional. Sertifikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan harus dipergunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan pertimbangan teknis pertanahan agar sesuai dengan pemanfaatan bidang tanah. Pemanfaatan sertifikat harus disesuaikan dengan pemanfaatan lahan dan kebutuhan. Akibat hukum apabila prinsip kehati-hatian ini tidak diterapkan Badan Pertanahan Nasional pada saat menerbitkan sertifikat, maka akan menimbulkan kelalaian hak dan tidak dapat diberikan kepada pemohon apabila kelengkapan dokumen tidak sesuai dengan persyaratan yang ditentukan atau dapat menimbulkan sengketa seperti kasus diatas bahwa bidang tanah yang diberikan bukan merupakan milik si pemohon.

Sengketa yang timbul akibat tidak diterapkannya prinsip kehati-hatian dapat ditindak lanjuti atau di proses melalui jalur hukum dengan 3 (tiga) cara, yaitu : dapat

di dijatuhi hukuman pidana apabila kelalaian tersebut berkaitan dengan pemalsuan data, secara perdata apabila berkaitan dengan batas atau kepemilikan yang masih di ranah administrasi melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Apabila dikaitkan dengan kasus diatas apabila memang benar terbukti adanya cacat administrasi saat penerbitan sertifikat oleh Badan Pertanahan Nasional, dan telah dikeluarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional sebatas pada pembatalan sertifikat yang menjadi objek sengketa, yakni sertifikat hak guna bangunan. Pembatalan sertifikat tersebut dapat dilakukan dengan melampirkan putusan pengadilan yang menyatakan bahwa yang berwenang dalam membatalkan sertifikat adalah Badan Pertanahan Nasional dengan adanya permohonan pembatalan terlebih dahulu oleh pemohon, setelah itu Badan Pertanahan Nasional dapat menerbitkan sertifikat atas nama pemegang hak atas tanah, hak guna bangunan yang sebenarnya. Hal ini untuk mencegah timbulnya permasalahan yang sama di kemudian hari.

Sanksi administrasi yang dapat diterima oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah, dapat dilihat dari pembuktian dari para pihak berkaitan dengan kesalahan administrasi berupa data fisik dan data yuridis atau dokumen lain yang merupakan kelalaian dari Badan Pertanahan Nasional saat memproses data tersebut, namun kesalahan pencantuman data fisik maupun yuridis juga dapat ditemukan dari dokumen-dokumen yang dilampirkan oleh para pihak atau pemohon saat mengajukan permohonan penerbitan sertifikat. Badan Pertanahan Nasional yang berwenang dalam menerbitkan sertifikat memiliki tugas sebatas mengoreksi dan menyesuaikan data dari pemohon dengan persyaratan yang

telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Badan Pertahanan Nasional dalam hal ini hanya berkewajiban untuk melayani masyarakat secara administratif, dan bukan menjadi kewenangan dan tugas dari Badan Pertanahan Nasional untuk menelaah atau menganalisis benar atau tidaknya data-data yang diberikan oleh para pihak atau pemohon.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Chania Putri Ayu, (2024), “Pembatalan Sertifikat Hak Guna Bangunan Melalui Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara” Jurnal Sains Student Research Vol.2, No 5, halaman 256.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari hasil penelitian diatas, maka didapati kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan dalam penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) dari tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) menunjukkan adanya penyimpangan dalam tata kelola pertanahan yang ditandai dengan praktik manipulasi data, penguasaan tanpa hak, serta penerbitan hak di atas tanah yang bermasalah. Hal ini berdampak pada munculnya konflik agraria, ketimpangan penguasaan lahan, dan terabaikannya hak masyarakat, yang diperparah oleh lemahnya pengawasan dan kurangnya transparansi. Oleh karena itu, diperlukan penegakan hukum yang tegas serta perbaikan sistem pengelolaan pertanahan agar pemanfaatan tanah sesuai dengan prinsip keadilan dan kemakmuran rakyat.
2. Unsur tindak pidana penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan Sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) pada dasarnya terpenuhi apabila mengacu pada ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang meliputi unsur setiap orang, perbuatan melawan hukum, tujuan menguntungkan diri sendiri atau korporasi, penyalahgunaan wewenang karena jabatan, serta adanya potensi kerugian keuangan atau perekonomian negara. Sertifikat sebagai alat bukti yang kuat memiliki peran penting dalam menjamin kepastian hukum, sehingga setiap penyimpangan dalam proses penerbitannya dapat menimbulkan sengketa pertanahan dan konflik hukum, baik dalam ranah

perdata maupun pidana. Oleh karena itu, diperlukan kehati-hatian, kepatuhan terhadap prosedur hukum, serta pengawasan yang ketat dari instansi berwenang agar penerbitan HGU tidak disalahgunakan dan tetap berorientasi pada kepastian hukum serta kepentingan masyarakat.

3. Penegakan hukum pidana terhadap penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) dari tanah eks Hak Guna Usaha (HGU) merupakan upaya penting untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan. Permasalahan juga dipicu oleh lemahnya administrasi, kurangnya verifikasi data fisik dan yuridis, serta adanya cacat hukum dalam penerbitan sertifikat yang berujung pada sengketa dan pembatalan melalui putusan pengadilan. Oleh karena itu, diperlukan penegakan hukum yang tegas, penerapan prinsip kehati-hatian oleh Badan Pertanahan Nasional, serta optimalisasi penyelesaian sengketa guna mencegah terulangnya penyalahgunaan wewenang di bidang pertanahan.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan dan pembahasan di atas, adapun saran yang didapat adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya perlu penguatan sistem pengawasan dan transparansi dalam proses penerbitan HGB dari tanah eks HGU melalui digitalisasi data pertanahan serta peningkatan koordinasi antar lembaga terkait agar meminimalisir manipulasi dan tumpang tindih hak. Selain itu, pemerintah perlu menegakkan hukum secara tegas dan konsisten terhadap setiap bentuk penyalahgunaan wewenang, baik melalui sanksi administratif maupun pidana, guna menciptakan efek jera. Di sisi

lain, kebijakan redistribusi tanah harus dioptimalkan dengan memprioritaskan kepentingan masyarakat, khususnya petani dan masyarakat adat, agar tercapai pemerataan penguasaan lahan.

2. Sebaiknya penguatan integritas dan profesionalitas aparaturnya dalam menjalankan kewenangannya, khususnya dalam proses penerbitan Sertifikat HGU, melalui peningkatan pengawasan internal dan penerapan prinsip good governance. Selain itu, Badan Pertanahan Nasional perlu mengoptimalkan sistem verifikasi data fisik dan yuridis secara akurat dan transparan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih hak dan penyalahgunaan wewenang. Penegakan hukum juga harus dilakukan secara tegas dan konsisten terhadap setiap pelanggaran yang memenuhi unsur tindak pidana korupsi guna memberikan efek jera.
3. Sebaiknya bentuk penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan HGB dari tanah eks HGU, baik yang dilakukan oleh individu maupun korporasi, guna memberikan efek jera dan menjamin kepastian hukum. Selain itu, Badan Pertanahan Nasional perlu meningkatkan penerapan prinsip kehati-hatian melalui verifikasi yang lebih ketat terhadap data fisik dan yuridis, serta memperbaiki sistem administrasi pertanahan agar meminimalisir terjadinya cacat hukum dan tumpang tindih hak. Terakhir, diperlukan peningkatan transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses pengelolaan pertanahan guna mencegah terjadinya penyimpangan di masa mendatang.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ali, Z. (2016.). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Arba, M. (2019). *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Banakar, R., & Travers, M. (2005). *Structured Interviewing". SocioLegal Research Methods. 2 nd Ed.*. United Kingdom: Oxford: OUP.
- Durin, H. B. (2022). *Kebijaksanaan Agraria/Pertanahan Masa Lampau, Masa Kini, dan Masa Mendatang Sesuai dengan Jiwa dan Roh UUPA," in Reformasi Pertanahan: Pemberdayaan Hak-hak Atas Tanah Ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hamkam, Teknis, Agama dan Budaya, ed.* Bandung: Mandar Maju.
- Effendi, J. (2018). *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Hamzah, A. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Hamzah, A. (2014). *Asas-Asas Hukum Pidana Edisi Revisi Cet. IV*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Handoko, W. (2014). *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Harahap, Y. (2001). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harsono, B. (1997). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaan*. Jakarta: Djambatan.
- Harsono, B. (2002). *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Hasni. (2008). *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UU POKOK AGRARIA-UUPR-UUPLH*. Jakarta: Rajwali Pers.
- Hatta, M. (1977). *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Mutiara.
- Ifrani, & Barkatullah, A. H. (2019). *Hak Atas Tanah Masyarakat Adat*. Kalimantan Selatan: Nusa Media.

- Iskandar, M. (2014). *Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan Sumber Konflik Pertanahan*. Jakarta: Lentera Ilmu Cendekia.
- Ismaya, S. (2011). *Pengantar Hukum Agraria*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Kafrawi, R. M. (IUS QUIA IUSTUM, Vol.3, No.29). *Tanggung Gugat Terhadap Penyalahgunaan Hak Guna Usaha pada Lahan Perkebunan*. 2022.
- Muljadi, K. (2005). *Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Murad, R. (1991). *Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah*. Bandung: Alumni.
- Riza, F., & Asmadi, E. (2023). *Hukum Pidana Indonesia*. Medan: Umsu Press.
- Sahnan. (2016). *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Sarbini, Y. (2010). *Hukum Perjanjian dan Perikatan Berdasarkan KUH Perdata*. Malang: Banyu Media Publishing.
- Septiliana, N., & Nur R, S. H. (2023). *Tinjauan Hukum Pembangunan Berkelanjutan Proyek IKN dalam Mempertahankan Keseimbangan Ekosistem Lingkungan*. Perspektif Hukum.
- Soimin, S. (2001). *Status Hak dan Pembebasan Tanah, Edisi Ketiga*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sumardjono, M. (2008). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Buku Kompas.
- Supriadi. (2010). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Thamrin, H. (2011). *Pembuatan Akta Pertanahan oleh Notaris*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Tobing, G. L. (1992). *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*. Jakarta: Erlangga.
- Urip, S. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Urip, S. (Hukum Agraria: Kajian Komprehensif). 2015. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Wardana, R. (2016). *Tanggungjawab Pidana Kontraktor Atas Kegagalan Pembangunan, Menerobos Dominasi Maxim Societas / Universitas Delinquere Non Postest*. Malang: Media Nusa Creative.

Yazid, F. (2020). *Pengantar Hukum Agraria*. Medan: Undhar Press.

## **B. Jurnal**

Abby, F. A. (2016). Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat Dengan Hak Guna Usaha (Hgu) Perkebunan Sawit Di Kalimantan Selatan. *Al'Adl, Vol. 8, No. 3*.

al., M. S. (2023). Wewenang otorita ibu kota nusantara selaku pemegang hak pengelolaan kawasan ibu kota Nusantara. *Tunas Agraria, Vol. 6, No. 3*.

Albert, A. (2021). Status Hukum Alih Fungsi Lahan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Menjadi Wilayah Pertambangan. *MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 7, No. 2*.

all, H. N. (2021). Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Peyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah. *PATIK : Jurnal Hukum, Vol. 10, No.01*.

Ambarsari, N., & Azizah, N. (2019). Urgensi Pendaftaran Pada Tanah Yang Belum Bersertifikat. *Al'Adl Vol. 10, No. 1*.

Arizona, Y. (2011). Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi, Vol. 8, No. 3*.

Asmadi, E. (2021). Rumusan Delik dan Pidanaan Bagi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik Di Media Sosial. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 6 No. 1*.

Ayu, C. P. (2024). Pembatalan Sertifikat Hak Guna Bangunan Melalui Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. *Jurnal Sains Student Research Vol.2, No 5*.

Harahap, A. (2018). Pembaharuan Hukum Pidana Berbasis Hukum Adat. *EduTech Vol. 4 No.2*.

Haris, O. K. (2015). Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) dalam Pemberian Izin oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan. *Yuridika Vol. 20, No. 1*.

Herlambang, d. (2022). Kejahatan Memperkaya Diri Sendiri Secara Melawan Hukum (Illicit Enrichment) Dan Aparatur Sipil Negara: Sebuah Kajian Kritis (The Crime Of Increase Personal Wealth Against The Law (Illicit Enrichment) And The State Civil Services: A Critical Study. *Jurnal Rechtsvinding, Vol. 11, No.2*.

Istijab. (2018). Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. *Jurnal Hukum, Vol. 1, No. 1*.

- Nurahmani, A., & Sihombing, P. (2022). Kajian Kebijakan Pembatasan Pengalihan Hak Atas Tanah di Ibu Kota Nusantara. *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 5, No. 2(1).
- Octaviyanti, A., Fitriana, D., & Siswanto, D. (2022). Tindak Pidana Pemalsuan Sertifikat Tanah Ditinjau Dari Pasal 263 Dan 264 KUHP. *BHAKTI HUKUM Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* Vol. 1, No. 1.
- Pellokila, C. A. (2025). Sistem Pengawasan Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan Dan Sertifikat Hak Milik di Atas Laut. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, Vol. 8, No.2.
- Prihandini, N. A., Supriyadi, & Zaenal Arifin. (2021). Analisis Yuridis Pemecahan Tanah Pertanian Kurang Dari Batas Minimum Kepemilikan Tanah Pertanian Karena Pewarisan Di Kabupaten Pati. *Semarang Law Review* Vol. 2, No. 2.
- Rahayu, F. t., & Siregar, F. R. (2020). Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU PTPN 2 Bandar Klippa. *Riau Law Journal, Fakultas Hukum Universitas Riau*, Vol.4, No.1.
- Reynaldo Allendro Lomanledo, e. a. (2023). Prinsip Kehati-Hatian Serta Akibat Hukum dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang. *Perkara: Jurnal Ilmu Hukum dan Politik*, Vol. 1, No. 4.
- Sauni, H. (2016). Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan. *UBELAJ*, Vol.1, No.1.
- Susanti, L. E. (2019). Economic Law Creation Beautiful Global Indonesia. *Bestuur*, Vol. 7, No. 1.
- Wongkar, V. A., & Herlyanty Y. A. Bawole. (2021). Syarat Materiil Surat Dakwaan Menurut Pandangan Doktrin Serta Praktik Peradilan Pidana. *Lex Crimen*, Vol. 10., No. 2.

### **C. Undang-Undang**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berada di Atasnya untuk Kepentingan Umum;

Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN) 2023;

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota