

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah pajak yang dikenakan terhadap bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan. PBB diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994. Objek dari PBB mencakup bumi, yakni permukaan tanah dan tubuh bumi yang berada di bawahnya, serta bangunan, termasuk rumah, gedung, maupun sarana lainnya yang melekat pada tanah tersebut (Supriyadi, Vol. 2, 2020: 8).

PBB memiliki karakteristik sebagai pajak kebendaan, artinya besarnya pajak yang terutang ditentukan oleh keadaan objek (tanah/bangunan), tanpa memperhatikan kondisi subjek (wajib pajak). Oleh sebab itu, PBB sering kali menjadi instrumen administratif untuk menilai kepemilikan atau penguasaan tanah, meskipun pada dasarnya PBB hanya berfungsi sebagai dasar penetapan kewajiban pajak, bukan sebagai bukti hak kepemilikan tanah (Hidayati, Vol. 4, 2022: 5).

Dalam praktik, PBB sering disalahartikan oleh masyarakat sebagai bukti kepemilikan tanah. Hal ini terjadi karena SPPT PBB setiap tahun diterbitkan atas nama seseorang, sehingga menimbulkan persepsi bahwa pemegang SPPT adalah pemilik sah tanah tersebut. Pandangan keliru inilah yang sering dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu, termasuk perangkat desa

atau oknum mafia tanah, untuk melakukan praktik ilegal berupa pemalsuan SPPT sebagai dasar peralihan hak atas tanah.

Secara konseptual, PBB termasuk dalam kategori pajak objektif karena pengenaannya didasarkan pada objek pajak berupa bumi dan/atau bangunan, bukan pada keadaan pribadi subjek pajak. Bumi dalam konteks PBB meliputi permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya, sedangkan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan. Dengan demikian, setiap orang atau badan yang secara nyata mempunyai hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan dapat dikenakan kewajiban membayar PBB.

Dasar pengenaan PBB adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), yaitu harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar⁵. Apabila tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti. Dalam teori perpajakan, sistem ini mencerminkan asas keadilan (*equity principle*), di mana beban pajak disesuaikan dengan kemampuan ekonomis yang tercermin dalam nilai properti yang dimiliki.

Berdasarkan hukum pajak, PBB mengandung unsur-unsur pajak sebagaimana dikemukakan oleh Rochmat Soemitro, yaitu adanya iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang, tanpa imbalan langsung, dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat

memaksa diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, pemungutan PBB memiliki legitimasi konstitusional sebagai sumber penerimaan negara maupun daerah.

Dalam pelaksanaannya, wajib pajak menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang memuat besaran PBB yang harus dibayar setiap tahun pajak. Apabila wajib pajak merasa keberatan atas besarnya pajak terutang, maka dapat mengajukan keberatan kepada kepala daerah sesuai prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Mekanisme ini merupakan bentuk perlindungan hukum preventif dalam sistem perpajakan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam penetapan pajak.

Budgetair (sumber penerimaan daerah), PBB juga memiliki fungsi regulierend atau fungsi mengatur. Melalui penyesuaian NJOP dan kebijakan tarif, pemerintah daerah dapat mengendalikan pemanfaatan ruang dan mendorong optimalisasi penggunaan tanah. Dalam perspektif otonomi daerah, PBB-P2 menjadi salah satu instrumen penting untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mendukung pembangunan daerah secara mandiri¹².

2.2. Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT)

Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) adalah surat yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk memberitahukan besarnya PBB terutang yang harus dibayar oleh wajib pajak setiap tahunnya. SPPT diterbitkan berdasarkan data objek dan subjek pajak yang tercatat dalam sistem administrasi perpajakan daerah (Muta'ali, Vol. 3, 2021: 1).

Dasar hukum SPPT terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, serta diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengalihkan kewenangan pengelolaan PBB sektor perdesaan dan perkotaan kepada pemerintah daerah². Berdasarkan ketentuan tersebut, SPPT berfungsi sebagai sarana pemberitahuan besaran pajak terutang kepada wajib pajak dan menjadi dasar penagihan pajak oleh pemerintah daerah.

Secara konseptual, dalam teori hukum pajak, SPPT termasuk dalam kategori *beschikking* atau keputusan administratif individual dan konkret yang bersifat pemberitahuan (informatif), bukan penetapan hak kebendaan. SPPT tidak menciptakan hak atas tanah, melainkan hanya mencerminkan siapa yang tercatat sebagai subjek pajak berdasarkan data administrasi perpajakan. Oleh karena itu, apabila terjadi perubahan kepemilikan tanah namun belum dilaporkan kepada pemerintah daerah, maka nama dalam SPPT dapat berbeda dengan pemilik yang sah secara hukum pertanahan.

Perspektif hukum pertanahan nasional, kepastian hukum hak atas tanah hanya diperoleh melalui mekanisme pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan bahwa alat bukti kepemilikan hak atas tanah adalah sertifikat yang diterbitkan oleh pejabat

yang berwenang. Dengan demikian, SPPT tidak dapat dijadikan dasar pembuktian kepemilikan hak apabila terjadi sengketa pertanahan.

Praktik peradilan, SPPT sering dijadikan sebagai salah satu alat bukti tambahan (bukti pendukung) untuk menunjukkan penguasaan fisik atau itikad baik seseorang atas tanah tertentu. Dalam hukum pembuktian perdata, alat bukti tertulis memiliki kekuatan pembuktian sepanjang relevan dan didukung oleh bukti lainnya. Oleh karena itu, SPPT dapat memiliki nilai pembuktian tidak langsung (*indirect evidence*), tetapi tidak berdiri sendiri sebagai bukti hak milik.

Teori kepastian hukum (*rechtszekerheid*), pemisahan yang tegas antara administrasi perpajakan dan administrasi pertanahan merupakan hal yang penting untuk mencegah multitafsir di masyarakat. Ketidakjelasan pemahaman mengenai fungsi SPPT sering menjadi faktor pemicu sengketa tanah, terutama ketika masyarakat melakukan transaksi jual beli tanah hanya berdasarkan SPPT tanpa akta PPAT dan tanpa pendaftaran hak ke BPN.

Meskipun SPPT memiliki fungsi administratif yang terbatas pada pemberitahuan jumlah pajak yang terutang, dalam praktiknya surat ini sering dijadikan dasar klaim kepemilikan atas tanah. Hal ini karena nama yang tertera pada SPPT sering dianggap masyarakat sebagai bukti kepemilikan tanah, meskipun secara yuridis SPPT tidak termasuk bukti kepemilikan hak atas tanah sebagaimana sertifikat yang dikeluarkan BPN (Harsono, 2019: 19).

Konteks hukum pidana, SPPT rentan dipalsukan karena memiliki nilai pembuktian di mata masyarakat. Pemalsuan SPPT dapat digunakan sebagai

modus oleh pelaku mafia tanah untuk mengklaim tanah pihak lain atau memperjualbelikan tanah yang status kepemilikannya tidak jelas. Oleh sebab itu, penting untuk menegaskan bahwa SPPT adalah instrumen pajak, bukan instrumen pertanahan, sehingga penyalahgunaan SPPT dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana pemalsuan dokumen.

2.3. Pemalsuan Dokumen

Pemalsuan dokumen merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang diatur secara tegas dalam KUHP. Menurut Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyebutkan bahwa, *“pemalsuan dokumen adalah tindakan membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan, atau pembebasan hutang, dengan maksud untuk digunakan seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan. Ancaman pidana terhadap pelaku pemalsuan dokumen adalah penjara paling lama 6 (enam) tahun.”*

Definisi pemalsuan dokumen dapat ditemukan dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP yang menyebutkan: *“Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan, atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.”*

Secara normatif, tindak pidana pemalsuan dokumen diatur dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pasal tersebut menyatakan bahwa barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat

yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan, atau pembebasan utang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari suatu hal, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah benar dan tidak palsu, diancam pidana penjara paling lama enam tahun. Ketentuan ini menunjukkan bahwa objek perlindungan hukum adalah surat yang memiliki akibat hukum.

Teori hukum pidana, unsur tindak pidana (delik) terdiri atas unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif dalam pemalsuan dokumen meliputi perbuatan membuat atau memalsukan surat, adanya surat yang dapat menimbulkan akibat hukum, serta adanya potensi penggunaan surat tersebut. Unsur subjektifnya adalah adanya kesengajaan (*dolus*) untuk menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat tersebut seolah-olah asli. (Andi Hamzah, 2010: 98). Dengan demikian, tidak setiap kesalahan administratif dapat dikategorikan sebagai pemalsuan, kecuali terdapat unsur kesengajaan untuk menipu atau merugikan pihak lain.

Doktrin hukum pidana membedakan antara pemalsuan materiil dan pemalsuan intelektual. Pemalsuan materiil terjadi apabila isi atau bentuk fisik surat diubah atau dibuat tidak sesuai dengan kenyataan. Sedangkan pemalsuan intelektual terjadi apabila surat dibuat oleh pejabat yang berwenang, tetapi memuat keterangan yang tidak benar (Adami Chazawi. 2016: 45). Dalam praktik pertanahan, misalnya, penerbitan surat keterangan tanah yang memuat data tidak sesuai fakta dapat berpotensi masuk dalam kategori pemalsuan intelektual apabila dilakukan dengan sengaja.

Pasal 263 KUHP, terdapat pula ketentuan lain seperti Pasal 264 KUHP yang mengatur pemalsuan surat otentik dengan ancaman pidana lebih berat, serta Pasal 266 KUHP yang mengatur pemberian keterangan palsu ke dalam akta otentik⁵. Ketentuan ini relevan apabila pemalsuan berkaitan dengan dokumen resmi yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum. Menurut Barda Nawawi Arief, pemberatan pidana terhadap pemalsuan akta otentik didasarkan pada tingkat bahaya yang lebih tinggi karena menyangkut kepercayaan publik terhadap pejabat negara⁶.

Dari sudut pandang teori pertanggungjawaban pidana, seseorang hanya dapat dipidana apabila memenuhi asas kesalahan (*geen straf zonder schuld*). Artinya, harus terdapat kemampuan bertanggung jawab, adanya kesengajaan atau kelalaian, serta tidak adanya alasan pemaaf atau pembeda⁷. Dalam kasus pemalsuan dokumen, pembuktian unsur kesengajaan menjadi aspek penting, terutama untuk membedakan antara kesalahan administratif biasa dan perbuatan pidana yang disengaja.

Secara kriminologis, pemalsuan dokumen sering kali dilatarbelakangi oleh motif ekonomi, konflik kepemilikan, atau penyalahgunaan jabatan. Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap pemalsuan dokumen tidak hanya bertujuan menghukum pelaku, tetapi juga menjaga ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus berfungsi sebagai sarana perlindungan sosial yang menjamin rasa aman dan keadilan bagi masyarakat⁸. Dengan demikian, penindakan terhadap

pemalsuan dokumen merupakan bagian dari upaya menjaga integritas sistem hukum dan administrasi negara.

Menurut R. Soesilo, pemalsuan surat adalah setiap perbuatan yang ditujukan untuk menimbulkan kepercayaan pada suatu hal yang tidak benar, seolah-olah benar adanya (Soesilo, 2018: 16).

Pemalsuan dokumen dalam konteks pertanahan sering kali dilakukan dengan cara mengubah data pada dokumen resmi seperti sertifikat tanah, akta jual beli, maupun dokumen pajak seperti SPPT/PBB. Tindakan ini sangat berbahaya karena dapat menimbulkan sengketa kepemilikan tanah, merugikan pihak yang berhak, serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pertanahan dan aparat pemerintah (Muta'ali, Vol. 3, 2021: 4).

Pemalsuan SPPT/PBB khususnya menjadi modus mafia tanah karena dokumen ini dianggap memiliki legitimasi administratif, meskipun bukan bukti kepemilikan tanah. Dengan cara memalsukan nama wajib pajak atau objek pajak, mafia tanah dapat mengajukan peralihan hak atau mengajukan permohonan sertifikat atas tanah yang bukan miliknya. Perbuatan semacam ini jelas melanggar hukum pidana sekaligus hukum administrasi.

2.4. Perangkat Desa dan Wewenangnya

Perangkat desa adalah unsur penyelenggara pemerintahan desa yang bertugas membantu kepala desa dalam menjalankan fungsi pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Nomor 6 Tahun

2014) diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2024, perangkat desa terdiri dari sekretaris desa, pelaksana kewilayahan (kepala dusun), dan pelaksana teknis lainnya.

Wewenang perangkat desa meliputi bidang administrasi, pelayanan publik, serta pengelolaan urusan pemerintahan desa, termasuk administrasi pertanahan. Dalam praktiknya, perangkat desa sering terlibat dalam penerbitan surat keterangan tanah, rekomendasi administrasi kepemilikan, serta pengesahan dokumen yang terkait dengan tanah (Susilowati, Vol. 6, 2020: 5). Kewenangan inilah yang membuat perangkat desa rawan disalahgunakan jika tidak diiringi dengan integritas dan pengawasan yang ketat. Perangkat desa seharusnya menjadi ujung tombak pelayanan masyarakat, tetapi dalam beberapa kasus ditemukan adanya keterlibatan mereka dalam praktik mafia tanah. Hal ini bisa terjadi karena lemahnya sistem pengawasan, rendahnya kesadaran hukum, atau adanya faktor ekonomi yang mendorong perangkat desa untuk melakukan tindak pidana. Oleh sebab itu, pemahaman mengenai peran dan kewenangan perangkat desa penting untuk dianalisis lebih lanjut dalam kerangka pertanggungjawaban hukum.

2.5. Kedudukan dan Tanggung Jawab Perangkat Desa

Tanggung jawab hukum perangkat desa dapat dilihat dari tiga aspek: pidana, perdata, dan administratif. Dari aspek pidana, perangkat desa yang terlibat dalam pemalsuan dokumen pertanahan, termasuk SPPT, dapat dijerat dengan Pasal 263 KUHP tentang pemalsuan surat, serta Pasal 421 KUHP tentang penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan yang menyebutkan bahwa

"Seorang pejabat yang menyalahgunakan kekuasaan atau wewenang yang diberikan kepadanya oleh undang-undang, dengan maksud merugikan seseorang atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah." (Moeljatno, 2015: 41). Dengan demikian, tindakan perangkat desa yang menyalahgunakan kewenangannya untuk memalsukan dokumen dapat dikategorikan sebagai tindak pidana penyalahgunaan jabatan.

Menurut aspek perdata, perangkat desa dapat dimintai pertanggungjawaban ganti rugi apabila perbuatannya menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Misalnya, pemilik tanah yang dirugikan akibat pemalsuan SPPT dapat menuntut ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang perbuatan melawan hukum yang menyebutkan bahwa *"Tiap perbuatan yang melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian itu, menggantikan kerugian tersebut"* (Hidayat, Vol. 7, 2022: 5). Sedangkan dari aspek administratif, perangkat desa yang melakukan penyalahgunaan kewenangan dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap dari jabatannya. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dengan demikian, perangkat desa memiliki tanggung jawab hukum yang komprehensif dan tidak dapat

mengelak jika terbukti terlibat dalam mafia tanah melalui pemalsuan dokumen pertanahan.

2.6. Pengertian Akibat Hukum

Akibat hukum merupakan salah satu konsep fundamental dalam ilmu hukum yang menggambarkan konsekuensi atau dampak dari suatu peristiwa hukum terhadap hak dan kewajiban para subjek hukum. Secara umum, setiap tindakan yang diatur oleh hukum, baik berupa perbuatan yang sesuai dengan ketentuan maupun yang melanggarnya, akan menimbulkan akibat hukum tertentu. Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa akibat hukum adalah “segala akibat yang timbul karena adanya peristiwa hukum” yang menimbulkan, mengubah, atau menghapuskan hubungan hukum antara para pihak (Sudikno, 2019: 68). Artinya, setiap tindakan manusia yang diakui hukum sebagai peristiwa hukum tidak akan lepas dari akibat yang diatur oleh sistem hukum yang berlaku.

Perspektif teori hukum, akibat hukum dapat dibedakan menjadi dua, yakni akibat hukum yang bersifat positif dan negatif. Akibat hukum positif timbul dari tindakan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, misalnya timbulnya hak milik setelah dilakukan jual beli tanah secara sah. Sedangkan akibat hukum negatif timbul karena pelanggaran terhadap ketentuan hukum, seperti pembatalan perjanjian yang tidak memenuhi syarat sah perjanjian atau sanksi pidana bagi pejabat yang menyalahgunakan wewenang (Subekti, 2018: 34). Akibat hukum tidak selalu identik dengan

hukuman, melainkan mencakup segala perubahan status hukum yang diakibatkan oleh tindakan atau peristiwa tertentu.

Menurut Soerjono Soekanto, akibat hukum memiliki fungsi penting dalam menegakkan kepastian hukum dan keadilan. Ia menjelaskan bahwa hukum diciptakan untuk memberikan kepastian terhadap apa yang menjadi hak dan kewajiban masyarakat, sehingga setiap tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau lembaga akan membawa akibat hukum yang dapat diprediksi secara rasional. Pandangan ini menunjukkan bahwa akibat hukum berperan sebagai mekanisme korektif maupun preventif agar masyarakat atau pejabat publik bertindak sesuai norma hukum yang berlaku.

2.7. Pengertian Surat Keterangan Tanah

Surat Keterangan Tanah (SKT) adalah dokumen administratif yang diterbitkan oleh pemerintah desa atau kelurahan untuk memberikan informasi mengenai status penguasaan fisik atas sebidang tanah oleh seseorang atau kelompok masyarakat. Dokumen ini tidak termasuk dalam kategori sertifikat hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU Nomor 5 Tahun 1960), melainkan hanya berfungsi sebagai keterangan administratif yang membantu dalam proses pendaftaran tanah. Boedi Harsono menjelaskan bahwa SKT merupakan “bukti administratif awal yang menunjukkan penguasaan seseorang terhadap tanah sebelum dilakukan pendaftaran secara resmi di Kantor Pertanahan”. (Harsono, 2019:

78) Dengan demikian, SKT bukan alat bukti hak milik, melainkan dokumen pendukung untuk memperoleh sertifikat tanah.

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah, SKT termasuk salah satu dokumen yang dapat digunakan sebagai bukti penguasaan fisik atas tanah. Dalam praktiknya, pemerintah desa berwenang mengeluarkan SKT berdasarkan data riil dan penguasaan yang ada di lapangan, biasanya setelah dilakukan pengecekan dan klarifikasi dengan para pihak terkait. SKT ini berisi informasi penting seperti luas tanah, batas-batas, lokasi, nama pemegang penguasaan fisik, dan riwayat tanah tersebut. Namun, peran SKT terbatas pada kepentingan administratif, bukan pada aspek kepemilikan yuridis.

Meskipun bersifat administratif, SKT seringkali disalahartikan oleh masyarakat sebagai bukti kepemilikan tanah yang sah. (Santoso, 2020: 52) menjelaskan bahwa banyak masyarakat yang menganggap SKT memiliki kekuatan hukum setara dengan sertifikat, padahal SKT belum melalui proses verifikasi dan pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan. Kesalahpahaman ini dapat menimbulkan sengketa, terutama ketika SKT digunakan sebagai dasar jual beli atau peralihan hak tanpa adanya kejelasan status kepemilikan yang sah. Dalam kasus tertentu, pihak pemerintah desa yang menerbitkan SKT secara tidak sesuai prosedur dapat dimintai pertanggungjawaban hukum, baik secara administratif maupun pidana (Santoso, 2020: 52).

Konteks hukum agraria, SKT memiliki posisi penting sebagai dokumen transisional dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Menurut (Muchsin, 2018: 108), SKT berfungsi sebagai “dokumen pengakuan penguasaan tanah secara *de facto*, bukan *de jure*,” karena masih memerlukan pengesahan dari lembaga pertanahan untuk menjadi bukti hak yang sah. Artinya, SKT hanya menunjukkan bahwa seseorang menguasai tanah tersebut secara fisik, tetapi belum memiliki legitimasi hukum penuh atas hak milik. Oleh karena itu, keberadaan SKT harus dipahami sebagai dokumen pelengkap, bukan pengganti sertifikat hak milik.

Peran pemerintah desa dalam penerbitan SKT harus dilakukan secara hati-hati dan sesuai peraturan. Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa “dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa memiliki wewenang untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, mengangkat dan memberhentikan perangkat desa, memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa, serta menetapkan peraturan desa dan APBDesa”. Namun, penerbitan SKT tanpa verifikasi yang benar dapat mengakibatkan akibat hukum yang serius. Misalnya, dalam kasus di Kabupaten Banyumas, ditemukan penerbitan SKT ganda untuk bidang tanah yang sama yang kemudian menjadi dasar sengketa peralihan hak di pengadilan. Oleh karena itu, pemahaman yang benar tentang fungsi dan batasan hukum SKT menjadi penting agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat desa maupun kesalahpahaman masyarakat mengenai status tanahnya.

2.8. Peralihan Hak Atas Tanah

Peralihan hak atas tanah merupakan salah satu aspek penting dalam hukum agraria Indonesia yang mengatur mengenai perubahan subjek pemegang hak atas tanah dari satu pihak kepada pihak lain. Secara konseptual, (Boedi Harsono, 2019: 66) menjelaskan bahwa peralihan hak atas tanah adalah “suatu perbuatan hukum yang mengakibatkan berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pihak lain berdasarkan suatu hubungan hukum tertentu”. Perbuatan hukum tersebut dapat terjadi melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, wasiat, atau pewarisan. Artinya, peralihan hak merupakan konsekuensi dari adanya hubungan hukum antara dua pihak yang memiliki kehendak untuk memindahkan dan menerima hak atas suatu objek tanah tertentu.

Menurut ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap peralihan hak atas tanah wajib dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang. Akta tersebut menjadi bukti otentik terjadinya peralihan hak dan merupakan dasar bagi Kantor Pertanahan untuk melakukan perubahan data yuridis pemegang hak dalam buku tanah. Dengan demikian, akta yang dibuat PPAT memiliki kekuatan hukum penuh, sedangkan dokumen seperti SKT tidak termasuk dalam kategori alat bukti otentik. SKT hanya bersifat administratif dan tidak dapat dijadikan dasar sah untuk peralihan hak kepemilikan tanah.

Praktiknya, penggunaan SKT sebagai dasar peralihan hak atas tanah sering menimbulkan persoalan hukum. Banyak masyarakat yang masih menganggap bahwa SKT memiliki kekuatan hukum yang sama dengan akta jual beli atau sertifikat tanah, sehingga melakukan transaksi jual beli hanya dengan berbekal SKT tanpa melalui PPAT. (Santoso, 2020: 27) menegaskan bahwa perbuatan hukum tersebut berpotensi menimbulkan sengketa karena SKT tidak memiliki legitimasi hukum untuk mengalihkan hak milik atas tanah. Akibatnya, peralihan hak yang dilakukan tanpa akta otentik dinyatakan tidak sah secara hukum, dan pembeli tanah berisiko kehilangan hak atas tanah yang telah dibeli.

(Ali Achmad, 2021: 16) menguraikan bahwa peralihan hak atas tanah tanpa mengikuti prosedur hukum yang sah, termasuk yang hanya didasarkan pada SKT, dapat membuka ruang bagi praktik mafia tanah. Modus yang sering terjadi adalah pemalsuan SKT atau penerbitan ganda oleh oknum perangkat desa untuk kepentingan pihak tertentu. Hal ini menimbulkan akibat hukum berupa tumpang tindih kepemilikan dan hilangnya kepastian hukum bagi pemilik yang sah. Dalam konteks ini, pemerintah desa yang menerbitkan SKT secara tidak prosedural dapat dimintai pertanggungjawaban hukum karena telah melanggar asas kehati-hatian dan kewenangan administratif.

Sistem hukum agraria Indonesia, asas “publisitas” dan “kepastian hukum” menjadi prinsip utama dalam setiap proses peralihan hak atas tanah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960, bahwa pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian

hukum bagi pemegang hak. Dengan demikian, setiap peralihan hak yang tidak didaftarkan atau tidak menggunakan dasar hukum yang sah (seperti akta PPAT) dianggap tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Oleh karena itu, penggunaan SKT sebagai dasar peralihan hak tanpa proses pendaftaran yang benar bertentangan dengan asas kepastian hukum dan dapat mengakibatkan batalnya peralihan secara yuridis.

2.9. Tujuan Hukum

Hukum pidana memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam sistem hukum nasional sebagai instrumen untuk menjaga ketertiban serta keamanan masyarakat. Sebagaimana dikemukakan dalam tulisan tentang arah dan tujuan pemidanaan di Indonesia, bahwa pemidanaan tidak hanya bersifat represif tetapi juga preventif-korektif, yakni untuk mencegah terjadinya kejahatan dan sekaligus memperbaiki pelaku kejahatan agar dapat kembali ke masyarakat (Mubarok, Vol. 18, 2015: 3). Tujuan ini menunjukkan bahwa hukum pidana bukan semata menghukum, tetapi juga mengedepankan pemulihan dan perlindungan masyarakat.

Dari sisi teoritis, menurut Moeljatno dalam bukunya Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia, disebutkan bahwa tujuan pokok hukum pidana adalah: (a) menjaga keamanan dan ketertiban umum, (b) melindungi nilai-nilai kemanusiaan, (c) melakukan penegakan hukum sebagai pembalasan terhadap pelanggaran, dan (d) mendidik masyarakat dan pelaku agar tidak mengulangi perbuatan yang melanggar hukum. Hal ini menegaskan

bahwa aspek normatif, sanksi dan efek jera menjadi bagian integral dari tujuan pidana.

Hukum perdata, tujuan utamanya adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak-hak serta kewajiban individu atau badan hukum dalam hubungan sipil. Sebagaimana disebut dalam artikel “Perbedaan Hukum Pidana dan Perdata”, hukum perdata bertujuan “melindungi kepentingan individu atau badan hukum, khususnya hak dan kewajiban” dalam hubungannya antar-subjek hukum.

Dari perspektif praktis, tujuan hukum pidana dalam sistem nasional Indonesia juga mencakup fungsi *social defence* atau pertahanan sosial: yakni melindungi masyarakat dari perilaku yang berbahaya dan mengganggu kesejahteraan umum. Dalam artikel terkait sistem hukum pidana disebutkan bahwa tujuan pemidanaan mencakup perlindungan masyarakat, pembinaan pelaku, mencegah penyalahgunaan kekuasaan, dan menjaga keseimbangan kepentingan.

Hukum perdata tujuan juga mencakup pemulihan keadaan ke semula (“*restitutio in integrum*”) atau memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan. Hukum perdata memberikan jalan bagi individu yang hak-haknya dilanggar untuk menuntut ganti rugi ataupun menegakkan haknya di pengadilan perdata. Sebagaimana dikemukakan bahwa tujuan hukum perdata adalah mengatur hubungan sipil sehingga penerapan normanya dapat melindungi kepentingan dan hak pribadi (Nawawi, 2014: 23-25).

Tujuan hukum pidana juga bersifat edukatif dan remedial: yakni untuk mendidik pelaku dan masyarakat agar tidak mengulangi perbuatan melawan hukum dan memperbaiki perilaku sosialnya. Seperti diungkap bahwa hukum pidana mempunyai makna pencegahan terhadap gejala-gejala sosial yang kurang sehat, sekaligus sebagai sarana “pengobatan” bagi mereka yang telah melanggar aturan (Hartanto, 2022: 29).

Konteks pembaruan sistem pemidanaan di Indonesia, tujuan pemidanaan harus dirumuskan sesuai dengan nilai-nilai nasional dan pencapaian sosial kemasyarakatan, bukan semata untuk balas dendam. Artikel Irmawanti dan Nawawi Arief menegaskan pentingnya pedoman pemidanaan untuk memberi arah dan dasar rasional dalam penjatuhan pidana agar pencapaiannya bukan sekadar hukuman, tetapi juga perlindungan masyarakat dan kemanfaatan sosial.

Dari sudut hukum perdata, tujuan juga untuk mewujudkan keadilan kontraktual dan kepastian hukum yakni bahwa setiap hubungan hukum antar-subjek berjalan sesuai ketentuan dan tidak menyimpang, serta pihak yang dirugikan mempunyai mekanisme pemulihan. Sebagaimana disebut bahwa dalam hukum acara perdata tujuan utamanya adalah agar hak seseorang dapat dilindungi atau dipulihkan melalui proses peradilan perdata.

Kombinasi antara tujuan pidana dan perdata menunjukkan bahwa sistem hukum nasional mempunyai dua jalur tujuan utama: kepentingan publik (pelanggaran norma sosial-negara) melalui pidana, dan kepentingan privat (hubungan antara individu/badan hukum) melalui perdata.

Sebagaimana dijelaskan dalam portal “Memahami Perbedaan Hukum Pidana dan Perdata,” bahwa tujuan pidana adalah perlindungan masyarakat dan ketertiban umum, sementara tujuan perdata adalah perlindungan hak dan kepentingan individu.

Praktik penegakan hukum, pemahaman terhadap tujuan kedua ranah ini menjadi sangat penting agar proses hukum tidak hanya formalitas tetapi juga substantif. Bila tujuan pidana dan perdata dijalankan dengan baik, maka hasilnya adalah keamanan sosial, pemulihan hak bagi pihak yang dirugikan, dan penegakan keadilan yang bermakna. Sebaliknya, bila tujuan tersebut gagal dicapai misalnya hanya fokus penghukuman tanpa rehabilitasi, atau hanya ganti rugi tanpa kepastian hukum maka akan muncul frustrasi sosial, ketidakadilan dan bahkan penurunan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum.

2.10. Tindak Pidana dan Unsur-Unsurnya

Tindak pidana merupakan perbuatan manusia yang dilarang oleh undang-undang dan diancam dengan sanksi pidana bagi pelakunya. Dalam terminologi hukum pidana Indonesia, tindak pidana sering disebut juga sebagai *strafbaar feit*, yaitu suatu perbuatan yang dapat dipidana karena memenuhi unsur-unsur tertentu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Moeljatno, tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, di mana larangan itu disertai ancaman sanksi berupa pidana bagi yang melanggarnya. Tindak pidana tidak hanya berhubungan dengan adanya perbuatan yang melawan hukum, tetapi juga harus ada aturan

yang secara tegas menetapkan bahwa perbuatan tersebut dilarang dan dapat dihukum.

Unsur pertama dari tindak pidana adalah perbuatan (*actus reus*), yaitu tindakan nyata atau kelalaian seseorang yang menimbulkan akibat tertentu sebagaimana diatur dalam hukum pidana. Perbuatan dalam konteks hukum pidana mencakup dua bentuk utama, yakni *commission* (tindakan aktif seperti mencuri, membunuh, atau menipu) dan *omission* (tindakan pasif atau kelalaian seperti tidak menolong orang yang membutuhkan padahal wajib hukum untuk menolong). Menurut (Simons, 1987: 152) suatu perbuatan baru dapat dikatakan sebagai tindak pidana apabila terdapat hubungan kausalitas antara tindakan dan akibat yang dilarang oleh undang-undang. Oleh karena itu, keberadaan unsur perbuatan menjadi fondasi utama untuk menentukan apakah suatu peristiwa hukum dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana.

Unsur berikutnya adalah kesalahan (*mens rea*), yaitu sikap batin atau keadaan jiwa pelaku terhadap perbuatannya. Kesalahan ini mencakup unsur kesengajaan (*dolus*) dan kelalaian (*culpa*). Menurut (Roeslan Saleh, 1983: 168) kesalahan adalah keadaan psikis yang menghubungkan antara pelaku dan perbuatannya sehingga menimbulkan pertanggungjawaban pidana. Tanpa adanya kesalahan, tidak ada dasar untuk menjatuhkan pidana, sebagaimana tertuang dalam asas *geen straf zonder schuld* (tidak ada pidana tanpa kesalahan). Dengan demikian, kesalahan menjadi unsur esensial yang menentukan apakah seseorang dapat dipidana atau tidak, terlepas dari akibat yang telah ditimbulkan.

Unsur perbuatan dan kesalahan, tindak pidana juga mengandung unsur melawan hukum (*wederrechtelijkheid*). Perbuatan dikatakan melawan hukum apabila bertentangan dengan undang-undang atau norma hukum yang berlaku dalam masyarakat. Menurut (Lamintang, 2013: 112) unsur melawan hukum dapat bersifat formil maupun materiil; formil apabila bertentangan dengan undang-undang tertulis, dan materiil apabila bertentangan dengan norma-norma dasar keadilan dan kepatutan, tidak semua perbuatan yang tampak melawan hukum secara formal dapat dipidana apabila secara materiil tidak merugikan kepentingan hukum yang dilindungi.

Unsur selanjutnya adalah pertanggungjawaban pidana, yaitu kemampuan seseorang untuk dimintai tanggung jawab atas perbuatannya. Menurut P.A.F. Lamintang, pertanggungjawaban pidana timbul apabila seseorang yang telah melakukan perbuatan pidana memiliki kemampuan bertanggung jawab, adanya kesalahan, serta tidak terdapat alasan pembeda atau pemaaf. Pertanggungjawaban pidana juga berkaitan dengan aspek moral dan psikologis pelaku, di mana pelaku dianggap memiliki kemampuan memahami akibat dari perbuatannya. Dalam hal pelaku tidak memiliki kemampuan tersebut (misalnya anak di bawah umur atau orang dengan gangguan jiwa), maka pertanggungjawaban pidananya dapat ditiadakan atau dialihkan (Lamintang, 2014: 121-125).

Pertanggungjawaban pidana, terdapat juga pertanggungjawaban perdata yang mungkin muncul sebagai akibat dari tindak pidana. Dalam hukum perdata, pelaku kejahatan yang menyebabkan kerugian kepada pihak

lain tetap dapat dimintai ganti rugi secara perdata di luar hukuman pidana. Misalnya, dalam kasus penggelapan atau penipuan, selain dihukum pidana, pelaku juga dapat diminta mengganti kerugian kepada korban melalui mekanisme gugatan perdata. Menurut (Subekti, 2005:89) tanggung jawab perdata didasarkan pada asas *actori incumbit probatio* (siapa yang mendalilkan, dia yang harus membuktikan). Oleh karena itu, hubungan antara tindak pidana dan tanggung jawab perdata sering kali bersinggungan dalam praktik hukum Indonesia.

Konteks penerapan hukum pidana, unsur niat atau kehendak pelaku (*mens rea*) sering kali menjadi fokus utama dalam menentukan tingkat kesalahan dan berat ringannya hukuman. Menurut Utrecht, intensi atau niat pelaku menjadi elemen penting dalam menilai kesengajaan, karena niat merupakan cerminan dari kehendak bebas seseorang dalam melakukan suatu perbuatan. Oleh sebab itu, pembuktian unsur niat dalam tindak pidana menjadi tantangan tersendiri bagi penegak hukum, karena berhubungan dengan kondisi batin yang tidak dapat diamati secara langsung (Utrecht, 2000: 45).