

# Jurnal Notariil

Jurnal Notariil, VOL. 1, No. 1, NOVEMBER 2016, 69-87  
Available Online at <http://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/jn>  
DOI: 10.22225/jn.1.1.108.69-87

---

## ASPEK PIDANA DALAM PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH

I Made Sepud  
Universitas Warmadewa  
dascha\_Manda@yahoo.co.id

### Abstrak

Tanah adalah sesuatu yang amat penting bagi kehidupan manusia. Hal-hal yang berkaitan dengan tanah diperlukan adanya suatu kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui suatu kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan hal tersebut rumusan masalah penelitian adalah: Bagaimanakah aspek pidana dalam pendaftaran hak atas tanah? Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen dalam pendaftaran hak atas tanah? Aspek pidana dalam bidang pendaftaran hak atas tanah adalah pemalsuan dokumen berupa surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan seperti surat keterangan kematian, silsilah ahli waris, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, surat keterangan aparat desa. Pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen dalam pendaftaran hak atas tanah adalah dipertanggungjawabkan oleh pihak/orang yang melakukan pemalsuan terhadap dokumen pendaftaran hak atas tanah berdasarkan asas kesalahan yang dilakukan oleh pemohon karena sistem pendaftaran tanah di Indonesia adalah bersifat negatif, tetapi bertendensi positif.

**Kata Kunci:** Aspek Pidana, Pemalsuan Dokumen, Pendaftaran Tanah

### Abstract

*Land is something very important for human life. Matters relating to the land necessary to have a legal certainty for rights holders bag ground through a land registration activities as stipulated in Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration. Based on this research problem formulation is: How is the criminal aspect of the registration of land rights? How is the criminal responsibility of the perpetrators of criminal acts of falsification of documents in the registration of land rights? Criminal aspects in the field of registration of land rights is a forgery of documents in the form of written or printed letters that can be used as evidence such as a death certificate information, genealogy heirs, identity card, family card, certificate of village officials. Criminal liability against criminal falsification of documents in the registration of land rights is accounted for by the parties / people who have forged the document registration of land rights based on the principle of the mistakes made by the applicant for a land registration system in Indonesia is negative, but a positive tendency.*

**Keywords:** Criminal Aspects, Falsification of documents, the Land Registry

### 1. PENDAHULUAN

Tanah adalah sesuatu yang amat penting bagi kehidupan manusia. Hal-hal yang berkaitan dengan tanah diper-

lukan adanya suatu kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui suatu kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hasil produk pendaftaran tanah tersebut adalah sertifikat hak atas tanah yang merupakan kutipan dari buku tanah yang berisi data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah. Kekuatan pembuktian sertifikat hak atas tanah diatur dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dimana dinyatakan bahwa:

“Sertifikat hak atas tanah yang telah diterbitkan lebih dari 5 tahun maka bagi yang merasa berhak atas tanah tersebut kehilangan hak untuk menggugat, namun banyak ditemui gugatan terhadap sertifikat hak atas tanah walaupun sertifikat itu telah diterbitkan lebih dari 5 tahun. Dalam hukum tanah Indonesia dikenal adanya lembaga *rechtverwerking* atau hapusnya hak atas tanah karena lampau waktu.”

Dalam pendaftaran hak atas tanah ada beberapa dokumen berupa surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan

(seperti surat keterangan kematian, silsilah ahli waris, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, surat keterangan aparat desa, sporadik tanah, data fisik).

Tindak pidana berupa pemalsuan suatu surat terdapat dalam dalam Pasal 263 Kitab\_Undang-Undang\_Hukum Pidana (KUHP) yang menentukan:

Ayat(1)

“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 dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun”.

Ayat (2)

“Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika

pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian”.

Selanjutnya, di dalam Pasal 264 KUHP ditentukan bahwa:

Ayat(1)

“Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap:

- 1) akta-akta otentik;
- 2) Surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
- 3) Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
- 4) Talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
- 5) surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan;

Ayat (2)

“Diancam dengan pidana yang sama

barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian”.

## 2. PEMBAHSAN

### Aspek Pidana dalam Pendaftaran Tanah

Pemalsuan dokumen mengandung dua makna yakni perbuatan membuat surat palsu atau memalsu surat. Membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu, sedangkan memalsu surat adalah perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan isi surat semula. Perbuatan pemalsuan ternyata merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap dua norma dasar<sup>1</sup>.

Perbuatan pemalsuan dapat digolongkan pertama-tama dalam kelompok kejahatan “penipuan”, tetapi tidak

---

<sup>1</sup> H. A. K. Moch Anwar, 1990, *Hukum Pidana di Bidang Ekonomi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal 128.

semua perbuatan penipuan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan, apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu keadaan atas sesuatu barang (surat) seakan-akan asli atau kebenaran tersebut dimilikinya. Karena gambaran ini orang lain terperdaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas barang/surat tersebut itu adalah benar atau asli.

Dalam berbagai jenis perbuatan pemalsuan yang terdapat dalam KUHP dianut asas : Pertama, disamping pengakuan terhadap asas hak atas jaminan kebenaran/keaslian sesuatu tulisan/surat, perbuatan pemalsuan terhadap surat/ tulisan tersebut harus dilakukan dengan tujuan jahat. Kedua Berhubung tujuan jahat dianggap terlalu luas harus disyaratkan bahwa pelaku harus mempunyai niat/maksud untuk menciptakan anggapan atas sesuatu yang dipalsukan sebagai yang asli atau benar. Kedua hal tersebut tersirat dalam ketentuan-ketentuan mengenai pemalsuan uang yang dirumuskan dalam Pasal 244 dan mengenai pem-

alsuan tulisan/ surat dalam Pasal 263 dan Pasal 270, maupun mengenai pemalsuan nama/tanda/merek atas karya ilmu pengetahuan atau kesenian dalam Pasal 380. Pasal-pasal tersebut memuat unsur niat/maksud untuk menyatakan bagi sesuatu barang/surat yang dipalsu seakan-akan asli dan tidak dipalsu (Pasal 244) atau "untuk mempergunakannya" atau "menyuruh untuk dipergunakannya" (Pasal 253 dan 263).

Perbuatan pemalsuan yang dapat dihukum, pertama-tama disyaratkan bahwa yang dipalsu telah dipergunakan dan bahwa "niat/maksud" nya harus terdiri atas "untuk dipergunakan". "Niat atau maksud" untuk mempergunakan barang yang dipalsu membedakan tindak pidana pemalsuan dari jenis tindak pidana terhadap kekayaan. Dalam tindak pidana terhadap kekayaan harus terdapat suatu niat/ maksud pada pelaku untuk menguntungkan dirinya atau suatu kerugian bagi orang lain. Dalam pemalsuan tulisan/surat, unsur niat/maksud atau unsur kerugian tidak merupakan masalah yang penting. Setiap perbuatan yang dapat dihukum terdiri pertama-tama atas pelanggaran

terhadap hak-hak. Kekayaan seseorang sebagai tujuan dari pelaku, sedangkan dalam pemalsuan tidak demikian halnya, berhubung perbuatan pemalsuan dianggap sebagai menimbulkan bahaya umum.

Pendaftaran Tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru, kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah. Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah.<sup>2</sup>

Dalam Pasal 1 angka 1 PP No.24 tahun 1997 disebutkan bahwa

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan

daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Yang dimaksud rangkaian kegiatan pendaftaran tanah adalah pendaftaran dalam bidang data fisik yakni mengenai tanahnya itu sendiri seperti lokasinya, batas-batasnya, luas bangunan atau benda lain yang ada di atasnya. Berikutnya adalah data yuridis mengenai haknya yakni haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain. Sementara terus-menerus artinya Setiap ada pengurangan, perubahan, atau penambahan maka harus dilakukan pendaftaran ulang, yang akan membuat sertifikat tersebut mengalami perubahan, misalnya perubahan tipe rumah.

Dengan keluarnya Undang-Undang no. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA), maka dualisme hak-hak atas tanah

---

<sup>2</sup> Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal. 152.

dihapuskan, dalam penjelasan dari UUPA dinyatakan bahwa untuk pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 UUPA, yang ditujukan kepada pemerintah agar melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *Recht Kadaster*, untuk menuju ke arah pemberian kepastian hak atas tanah telah diatur di dalam Pasal 19 UUPA yang menentukan:

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
  - a) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
  - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
  - c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara

dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.

- 4) Dalam Peraturan Pemerintah di atas biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini yakni:

- 1) Bagaimanakah aspek pidana dalam pendaftaran hak atas tanah?
- 2) Bagaimanakah pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen dalam pendaftaran hak atas tanah?

Mengenai unsur-unsur pemalsuan dokumen dalam Tindak pidana berupa pemalsuan suatu surat dapat dijumpai ketentuannya dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ("KUHP") yang menentukan:

- 1) 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 dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

- 2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Selanjutnya, di dalam Pasal 264 KUHP ditegaskan bahwa:

- 1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap:
- a) akta-akta otentik;
  - b) surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;

c) surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;

d) talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;

e) surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan;

- 2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

R Soesilo dalam bukunya *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentari-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*,<sup>3</sup> mengatakan bahwa yang diartikan dengan surat dalam bab ini adalah segala surat, baik yang di-

---

<sup>3</sup> R. Soesilo. 1991. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentari-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Politeia: Bogor.

tulis dengan tangan, dicetak, maupun ditulis memakai mesin tik, dan lain-lainnya.

Surat yang dipalsukan itu harus surat yang:

- 1) dapat menimbulkan sesuatu hak (misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dan lain-lain);
- 2) dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa, dan sebagainya);
- 3) dapat menerbitkan suatu pembebasan hutang (kuitansi atau surat semacam itu); atau
- 4) surat yang digunakan sebagai keterangan bagi suatu perbuatan atau peristiwa (misalnya surat tanda kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dan lain-lain).

Adapun bentuk-bentuk pemalsuan surat itu menurut Soesilo dilakukan dengan cara:

- 1) Membuat surat palsu: membuat isinya bukan semestinya (tidak

benar).

- 2) Memalsu surat: mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya menjadi lain dari isi yang asli. Caranya bermacam-macam, tidak senantiasa surat itu diganti dengan yang lain, dapat pula dengan cara mengurangkan, menambah atau merubah sesuatu dari surat itu.
- 3) Memalsu tanda tangan juga termasuk pengertian memalsu surat.
- 4) Penempelan foto orang lain dari pemegang yang berhak (misalnya foto dalam ijazah sekolah).

Unsur-unsur pidana dari tindak pidana pemalsuan surat selain yang disebut di atas adalah:<sup>4</sup>

- 1) pada waktu memalsukan surat itu harus dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan;
- 2) penggunaannya harus dapat mendatangkan kerugian. Kata "dapat" maksudnya tidak perlu kerugian itu betul-betul ada, baru kemungkinan saja akan adanya kerugian itu sudah cukup;

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hal. 196.

3) yang dihukum menurut pasal ini tidak saja yang memalsukan, tetapi juga sengaja menggunakan surat palsu. Sengaja maksudnya bahwa orang yang menggunakan itu harus mengetahui benar-benar bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu akan hal itu, ia tidak dihukum.

Sudah dianggap "mempergunakan" misalnya menyerahkan surat itu kepada orang lain yang harus mempergunakan lebih lanjut atau menyerahkan surat itu di tempat dimana surat tersebut harus dibutuhkan.

4) Dalam hal menggunakan surat palsu harus pula dibuktikan bahwa orang itu bertindak seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, demikian pula perbuatan itu harus dapat mendatangkan kerugian.

Mengenai bentuk-bentuk pemalsuan dokumen ada beberapa hal yang mesti menjadi perhatian. Adapun bentuk-bentuk pemalsuan surat itu menurut Soesilo dilakukan dengan cara:<sup>5</sup>

1) Membuat surat palsu: membuat isinya bukan semestinya (tidak

benar).

2) Memalsu surat: mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya menjadi lain dari isi yang asli. Caranya bermacam-macam, tidak senantiasa surat itu diganti dengan yang lain, dapat pula dengan cara mengurangkan, menambah atau merubah sesuatu dari surat itu.

3) Memalsu tanda tangan juga termasuk pengertian memalsu surat.

4) Penempelan foto orang lain dari pemegang yang berhak (misalnya foto dalam ijazah sekolah).

Perbuatan pemalsuan dapat digolongkan pertama-tama dalam kelompok kejahatan "penipuan", tetapi tidak semua perbuatan penipuan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan, apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu keadaan atas sesuatu barang (surat) seakan-akan asli atau kebenaran tersebut dimilikinya. Karena gambaran ini orang lain terperdaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas ba-

---

<sup>5</sup> R. Soesilo, *Ibid.*

rang/surat tersebut itu adalah benar atau asli.

Dalam berbagai jenis perbuatan pemalsuan yang terdapat dalam KUHP dianut asas :*pertama*, disamping pengakuan terhadap asas hak atas jaminan kebenaran/keaslian sesuatu tulisan/surat, perbuatan pemalsuan terhadap surat/ tulisan tersebut harus dilakukan dengan tujuan jahat. Kedua, berhubung tujuan jahat dianggap terlalu luas harus disyaratkan bahwa pelaku harus mempunyai niat/maksud untuk menciptakan anggapan atas sesuatu yang dipalsukan sebagai yang asli atau benar.

Kedua hal tersebut tersirat dalam ketentuan-ketentuan mengenai pemalsuan uang yang dirumuskan dalam Pasal 244 dan mengenai pemalsuan tulisan/ surat dalam Pasal 263 dan Pasal 270, maupun mengenai pemalsuan nama/tanda/merek atas karya ilmu pengetahuan atau kesenian dalam Pasal 380. Pasal-pasal tersebut memuat unsur niat/maksud untuk menyatakan bagi sesuatu barang/surat yang dipalsu seakan-akan asli dan tidak dipalsu (Pasal 244) atau "untuk mem-

pergunakannya" atau "menyuruh untuk dipergunakannya" (Pasal 253 dan 263).

Perbuatan pemalsuan yang dapat dihukum, pertama-tama disyaratkan bahwa yang dipalsu telah dipergunakan dan bahwa "niat/maksud" nya harus terdiri atas "untuk dipergunakan". "Niat atau maksud" untuk mempergunakan barang yang dipalsu membedakan tindak pidana pemalsuan dari jenis tindak pidana terhadap kekayaan. Dalam tindak pidana terhadap kekayaan harus terdapat suatu niat/ maksud pada pelaku untuk menguntungkan dirinya atau suatu kerugian bagi orang lain. Dalam pemalsuan uang dan tulisan/surat, unsur niat/maksud atau unsur kerugian tidak merupakan masalah yang penting. Setiap perbuatan yang dapat dihukum harus terdiri pertama-tama atas pelanggaran terhadap hak-hak. Kekayaan seseorang sebagai tujuan dari pelaku, sedangkan dalam pemalsuan tidak demikian halnya, berhubung perbuatan pemalsuan dianggap sebagai menimbulkan bahaya umum.

Suatu perbuatan pemalsuan dapat dihukum apabila terjadi perkosaan ter-

hadap jaminan/kepercayaan dalam hal mana *Pertama*, Pelaku mempunyai niat/maksud mempergunakan sesuatu barang yang tidak benar dengan menggambarkan keadaan barang yang tidak benar itu seolah-olah benar atau mempergunakan sesuatu barang yang tidak asli seolah-olah asli, hingga orang lain percaya bahwa barang tersebut adalah benar dan asli dan karenanya orang lain terperdaya. *Kedua*, Unsur niat/maksud tidak perlu meliputi unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain (sebaliknya dari berbagai jenis perbuatan penipuan). *Ketiga*, Tetapi perbuatan tersebut harus menimbulkan suatu bahaya umum yang khusus dalam pemalsuan tulisan/ surat dan sebagainya dirumuskan dengan mensyaratkan "kemungkinan kerugian" dihubungkan dengan sifat daripada tulisan/surat tersebut.<sup>6</sup>

Hukuman maksimum dinaikan menjadi 8 (delapan) tahun penjara apabila menurut Pasal 264, pemalsuan dilakukan terhadap:

- 1) Akta-akta otentik;
- 2) Surat hutang atau surat tanda hu-

tang (*certificaat*) dari suatu negara atau bagian dari negara itu atau dari suatu lembaga umum (*openbare instelling*);

- 3) Sero atau surat hutang (obligasi) atau surat tandanya dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan;
- 4) Talon atau deviden atau tanda bunga dari surat-surat tersebut di atas ke-2 dan ke-3;
- 5) Surat kredit atau surat dagang yang dapat diedarkan. Pemakaian surat ini dapat dihukum sama dalam Ayat (2).

Penyidik Polri perlu menentukan apakah perbuatan penyertaan/turut serta (*deelneming*), apakah termasuk turut serta yang berdiri sendiri (*zelf standing deelnemers*) atau termasuk turut serta yang aksesoir (*accessoire deelnemers*). Penentuan ini adalah untuk menentukan pertanggung jawaban pelaku, apakah pelaku itu masing-masing berdiri sendiri, dengan kualitas perbuatan yang berbeda dan hukuman yang berbeda bagi masing-masing pelaku. Atau apakah perbuatan itu dilakukan antara pelaku dengan pelaku lainnya, saling berhubungan satu sama

---

<sup>6</sup> H. A. K. Moch Anwar, 1990, *Hukum Pidana di Bidang Ekonomi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal. 190.

lain dalam arti perbuatan yang satu dianggap ada jika adanya perbuatan dari pelaku yang lain, sehingga pertanggung jawaban pelaku dinilai sama dan dijatuhi hukuman yang sama.

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 mengajukan 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 (2008) dalam buku berjudul " *Hukum Pendaftaran Tanah*" membuat pengertian yang sama bahwa surat tanda bukti hak adalah sertifikat.<sup>7</sup>

Pemalsuan dokumen mengandung dua makna yakni perbuatan membuat surat palsu atau memalsu surat. Membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu, sedangkan memalsu surat adalah perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan isi surat semula.

Perbuatan pemalsuan ternyata merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap dua norma dasar.<sup>8</sup>

1) Kebenaran atau kepercayaan yang pelanggarannya dapat tergolong da-

---

<sup>7</sup> Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV Mandar maju, Bandung, Hal. 203.

<sup>8</sup> H. A. K. Moch Anwar, *Op.Cit*, Hal. 128.

lam kelompok kejahatan penipuan.

- 2) Ketertiban masyarakat yang pelanggarannya tergolong dalam kelompok kejahatan terhadap Negara/ketertiban umum.

Perbuatan pemalsuan dapat digolongkan pertama-tama dalam kelompok kejahatan "penipuan", tetapi tidak semua perbuatan penipuan adalah pemalsuan. Perbuatan pemalsuan tergolong kelompok kejahatan penipuan, apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu keadaan atas sesuatu barang (surat) seakan-akan asli atau kebenaran tersebut dimilikinya. Karena gambaran ini orang lain terperdaya dan mempercayai bahwa keadaan yang digambarkan atas barang/surat tersebut itu adalah benar atau asli.

Dalam berbagai jenis perbuatan pemalsuan yang terdapat dalam KUHP dianut asas:

- 1) Disamping pengakuan terhadap asas hak atas jaminan kebenaran/keaslian sesuatu tulisan/surat, perbuatan pemalsuan terhadap surat/tulisan tersebut harus dilakukan

dengan tujuan jahat.

- 2) Berhubung tujuan jahat dianggap terlalu luas harus disyaratkan bahwa pelaku harus mempunyai niat/maksud untuk menciptakan anggapan atas sesuatu yang dipalsukan sebagai yang asli atau benar.

Kedua hal tersebut tersirat dalam ketentuan-ketentuan mengenai pemalsuan yang dirumuskan dalam Pasal 244 dan mengenai pemalsuan tulisan/surat dalam Pasal 263 dan Pasal 270, maupun mengenai pemalsuan nama/tanda/merek atas karya ilmu pengetahuan atau kesenian dalam Pasal 380. Pasal-pasal tersebut memuat unsur niat/maksud untuk menyatakan bagi sesuatu barang/surat yang dipalsu seakan-akan asli dan tidak dipalsu (Pasal 244) atau "untuk mempergunakannya" atau "menyuruh untuk dipergunakannya" (Pasal 253 dan 263).

Perbuatan pemalsuan yang dapat dihukum, pertama-tama disyaratkan bahwa yang dipalsu telah dipergunakan dan bahwa "niat/maksud" nya harus terdiri atas "untuk dipergunakan". "Niat atau maksud" untuk mempergunakan

barang yang dipalsu membedakan tindak pidana pemalsuan dari jenis tindak pidana terhadap kekayaan. Dalam tindak pidana terhadap kekayaan harus terdapat suatu niat/maksud pada pelaku untuk menguntungkan dirinya atau suatu kerugian bagi orang lain. Dalam pemalsuan uang dan tulisan/surat, unsur niat/maksud atau unsur kerugian tidak merupakan masalah yang penting. Setiap perbuatan yang dapat dihukum harus terdiri pertama-tama atas pelanggaran terhadap hak-hak. Kekayaan seseorang sebagai tujuan dari pelaku, sedangkan dalam pemalsuan tidak demikian halnya, berhubung perbuatan pemalsuan dianggap sebagai menimbulkan bahaya umum.

Suatu perbuatan pemalsuan dapat dihukum apabila terjadi perkosaan terhadap jaminan/kepercayaan dalam hal mana.<sup>9</sup> Pelaku mempunyai niat/maksud mempergunakan sesuatu barang yang tidak benar dengan menggambarkan keadaan barang yang tidak benar itu seolah-olah benar atau mempergunakan sesuatu barang yang tidak

asli seolah-olah asli, hingga orang lain percaya bahwa barang tersebut adalah benar dan asli dan karenanya orang lain terperdaya. Kedua, Unsur niat/maksud tidak perlu meliputi unsur menguntungkan diri sendiri atau orang lain (sebaliknya dari berbagai jenis perbuatan penipuan). Ketiga Tetapi perbuatan tersebut harus menimbulkan suatu bahaya umum yang khusus dalam pemalsuan tulisan/ surat dan sebagainya dirumuskan dengan mensyaratkan "kemungkinan kerugian" dihubungkan dengan sifat daripada tulisan/surat tersebut.Kejahatan pemalsuan yang dimuat dalam KUHP digolongkan menjadi 4 golongan yakni:

- 1) Kejahatan sumpah palsu;
- 2) Kejahatan pemalsuan uang
- 3) Kejahatan pemalsuan materai dan merk;
- 4) Kejahatan pemalsuan surat.

Membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu. Palsu artinya tidak benar atau bertentangan dengan yang sebenarnya. Membuat surat palsu ini

---

<sup>9</sup> *Ibid*, Hal. 190.

dapat berupa<sup>10</sup>

- 1) Membuat sebuah surat yang sebagian atau seluruh isi surat tidak sesuai atau bertentangan dengan kebenaran. Membuat surat yang demikian disebut dengan pemalsuan intelektual.
- 2) Membuat sebuah surat yang seolah-olah surat itu berasal dari orang lain selain si pembuat surat.
- 3) Membuat surat palsu yang demikian ini disebut dengan pemalsuan materil. Palsunya surat atau tidak benarnya surat terletak pada asalnya atau si pembuat surat.

Sedangkan perbuatan memalsu surat adalah berupa perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas sebuah surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/ berbeda dengan isi surat semula. Tidak penting apakah dengan perubahan itu lalu isinya menjadi benar atau tidak ataukah bertentangan dengan kebenaran ataukah tidak, bila perbuatan mengubah itu dilakukan oleh orang yang tidak berhak, memalsu surat telah terjadi. Orang

yang tidak berhak itu adalah orang selain si pembuat surat.

Pemalsuan surat diatur dalam Bab XII buku II KUHP, dari Pasal 263 s.d 276, yang dapat dibedakan menjadi 5 macam kejahatan pemalsuan surat, yakni:

- 1) Pemalsuan surat pada umumnya (Pasal 263 KUHP).
- 2) Pemalsuan surat yang diperberat (264 KUHP).
- 3) Menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik (266 KUHP).
- 4) Pemalsuan surat tertentu (269 dan 270 KUHP).
- 5) Menyimpan bahan atau benda untuk pemalsuan surat (275 KUHP).

Dalam mendefinisikan konsep ini. Penggunaan istilah dokumen palsu yang memiliki batasan setiap dokumen yang didapatkan dengan memberikan keterangan atau data yang tidak benar atau dokumen yang telah mengalami perubahan dari bentuk aslinya baik keseluruhan ataupun sebagian, dan dokumen yang secara keseluruhan

---

<sup>10</sup> Adami Chazawi, 2002, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Grafindo Persada, Jakarta, Hal. 100.

merupakan bentuk duplikasi dari bentuk aslinya. Maka yang termasuk dalam definisi dokumen perjalanan palsu adalah:

- 1) Dokumen asli yang diperoleh secara tidak sah (menggunakan data palsu atau tidak benar).
- 2) Dokumen asli yang telah mengalami perubahan.
- 3) Dokumen yang sepenuhnya dipalsukan.
- 4) Dokumen asli yang digunakan oleh orang lain.

Pemalsuan dokumen selalu diiringi dengan maksud-maksud kejahatan didalamnya. Sehingga dapat dipastikan pemegang dokumen palsu tersebut memiliki niat-niat kriminal yang dapat membahayakan stabilitas bangsa dan negara. Suatu contoh misalnya penggunaan dokumen perjalanan palsu dimaksudkan untuk dapat mengelabui petugas pemeriksa dokumen di perbatasan sehingga mereka dapat memasuki wilayah tertentu tanpa dicurigai. Terkait dengan topik, dokumen palsu

dalam proses kelengkapan warkah pendaftaran hak atas tanah untuk mendapatkan sertifikat dimaksudkan untuk dapat mengelabui petugas kantor Pertanahan yang memeriksa dokumen sehingga dapat dikeluarkan sertifikat yang didalamnya ada dokumen palsu.

### **Pertanggungjawaban Pidana**

Pertanggungjawaban pidana disebut sebagai "*teorekenbaarheid*", *criminal responsibility*", *criminal liability*"<sup>11</sup>. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka/terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (*crime*) yang terjadi atau tidak.

Menurut penjelasan konsep hukum pidana Indonesia didasarkan kepada perbuatan dan pembuatnya. Seharusnya dua hal ini, yaitu tentang perbuatan dan tentang pembuatnya menjadi soko guru dari hukum pidana. Dua istilah ini dibangun hukum pidana yang masing-masing berdiri di atas dua azas pokok: yaitu azas legalitas dan azas kesalahan. Oleh karenanya di samping

---

<sup>11</sup> Kanter, E.Y., dan S.R. Sianturi, 1982, *Asas-asas Hukum Pidana, di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTMH, Jakarta, Hal.250.

menetapkan dalam kitab undang-undang hukum pidana ini tentang azas legalitas dan azas kesalahan dalam pasal sendiri, yaitu pasal 1 ayat (1) dan Pasal 28, maka tentang tindak pidana dan pertanggung jawaban pidana diberi keterangan yang lebih jelas, yaitu dengan merumuskannya secara tersendiri pula, masing-masing dalam pasal 12 dan 27. Pasal 12 dimaksud sebagai pendahuluan dari penentuan apakah yang disebut tindak pidana, yaitu baik perbuatan melakukan maupun tidak melakukan perbuatan tertentu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan terlarang dan diancam dengan pidana.<sup>12</sup>

Pasal 263 KUHP:

1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, dipi-

dana jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian karena pemalsuan surat dengan pidana penjara paling lama 6 tahun;

2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah asli, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Unsur-unsur tindak pidana pemalsuan yang terdapat pada Pasal 263 di atas adalah sebagai berikut:

Pasal 263 Ayat (1)

Unsur Objektif:

- 1) Perbuatan, yaitu: (i) membuat palsu; atau (ii) memalsukan
- 2) Objeknya adalah surat', (i) yang dapat menimbulkan sesuatu hak; (ii) yang menimbulkan suatu perikatan; (iii) yang menimbulkan pembebasan hutang; atau (iv) yang diperuntukan sebagai bukti pada sesuatu hal.
- 3) Dapat menimbulkan kerugian dari pemakaian surat tersebut.

Unsur Subjektif

---

<sup>12</sup> Djoko Prakoso, 1987, Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, Hal. 67

Dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu.

Pasal 263 Ayat (2)

Unsur Objektif:

- 1) Perbuatan, yaitu: memakai.
- 2) Objeknya adalah: (i) Surat palsu; (ii) Surat yang dipalsukan; atau (iii) pemakaian surat tersebut dapat menimbulkan kerugian

Kejahatan ataupun pelanggaran pidana dalam hukum pertanahan dapat berupa kejahatan dan pelanggaran dalam pembuatan data fisik dan data yuridis, misalnya perusakan patok tanda batas tanah dan mengubahnya pada tempat yang lain, memberikan data palsu yang berkaitan dengan keberadaan tanah, dan dilakukan oleh beberapa orang yang terkait, seperti kepala desa, lurah, camat dan orang yang memohon hak. Yang bertanggung jawab atau mereka yang dapat dipertanggungjawabkan dalam pemalsuan dokumen pendaftaran hak atas tanah adalah mereka yang melakukan tindak pidana pemalsuan atau pemohon pen-

daftaran sertifikat hak atas tanah yang menggunakan dokumen palsu.

### **3. SIMPULAN**

Berdasarkan uraian dalam pembahasan di atas dapat dikemukakan simpulan sebagai berikut:

- 1) Aspek pidana dalam bidang pendaftaran hak atas tanah adalah pemalsuan dokumen berupa surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai bukti keterangan seperti surat keterangan kematian, silsilah ahli waris, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, surat keterangan aparat desa.
- 2) Pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pemalsuan dokumen dalam pendaftaran hak atas tanah adalah dipertanggungjawabkan oleh pihak/orang yang melakukan pemalsuan terhadap dokumen pendaftaran hak atas tanah berdasarkan asas kesalahan yang dilakukan oleh pemohon karena sistem pendaftaran tanah di Indonesia adalah bersifat negatif, tetapi bertendensi positif yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak ber-

tanggung jawab terhadap kesalahan dalam permohonan dokumen sertifikat yang telah dikeluarkan dalam pendaftaran hak atas tanah.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, dapat disarankan sebagai berikut:

- 1) Terhadap pemerintah yang dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional di dalam memproses pendaftaran hak atas tanah harus diteliti secara cermat dan hati-hati tentang dokumen-dokumen yang diperlukan untuk menghindari terjadinya pemalsuan terhadap dokumen pendaftaran hak atas tanah.
- 2) Terhadap masyarakat umum dalam proses pendaftaran hak atas tanah sebaiknya proses awal perencanaan pendaftaran memiliki sifat yang jujur dan teliti sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan agar tidak terjerat dengan hal-hal yang tidak beritikad baik agar mendapatkan kepastian hukum baik karena hukum dan dalam hukum.

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Pertama penulis mengucapkan terimakasih kepada Mitra Bestari atas

masukan-masukan yang bermanfaat untuk mendukung kesempurnaan substansi artikel saya ini.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- H. A. K. Moch Anwar, 1990, *Hukum Pidana di Bidang Ekonomi*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.
- R. Soesilo. 1991. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Politeia: Bogor.
- H. A. K. Moch Anwar, 1990, *Hukum Pidana di Bidang Ekonomi*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, CV Mandar maju, Bandung.
- Adami Chazawi, 2002, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Grafindo Persada, Jakarta.
- Kanter, E.Y., dan S.R. Sianturi, 1982, *Asas-asas Hukum Pidana, di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTMH, Jakarta.
- Djoko Prakoso, 1987, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997
- PMNA/ka. BPN Nomor 3 tahun 1997