

## **BAB III**

### **TINDAK PIDANA KORUPSI PADA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP**

#### **3.1. Profil Kasus Tindak Pidana Korupsi Pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Sejak diadakannya program pendaftaran tanah secara sistematis yang disebut Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dimulai pada tahun 2017, yang sebelumnya merupakan dari Proyek Operasi Nasional Agraria, dimana program pertanahan ini mempunyai dampak yang positif bagi perkembangan pemetaan bidang tanah dan kepastian hukum akan kepemilikan hak atas tanah diseluruh wilayah Indonesia. Namun dalam sebagian atau beberapa pelaksanaannya terjadi penyimpangan oleh oknum tertentu yang menjadikan program ini sebagai ajang memperkaya diri sendiri atau kategori tindak pidana korupsi. Berdasarkan hasil penelusuran penulis didapat hasil keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in cracht van gewijsde*) dalam tindak pidana korupsi

pada pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap,<sup>124</sup> serta dapat dijabarkan dalam profil kasus (*case profile*) diantaranya sebagai berikut :

1) ASRI HADIYANTO Putusan Nomor  
138/Pid.sus/TPK/2017/PN Sby

ASRI HADIYANTO merupakan Kepala Desa Kedunglo, Kecamatan Asembagus, Kabupaten Situbondo, Provinsi Jawa Timur, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuaapan berdasarkan Putusan Nomor 138/Pid.sus/TPK/2017/PN Sby, tertanggal 30 November 2017. Pada kasus yang menjerat ASRI HADIYANTO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.700.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor

---

<sup>124</sup> RI, "PTSL." *Op.Cit.*, diakses tanggal 14 Mei 2020

Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 138/Pid.sus/TPK/2017/PN Sby padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

2) SUPRIYONO Putusan Nomor 1/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Yyk

SUPRIYONO merupakan Kepala Dusun Cangkringan, Desa Argomulyo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Pemerasan berdasarkan Putusan Nomor 1/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Yyk mengajukan banding dengan Putusan Nomor 1/PID.SUS-TPK/2019/PT YYK, tertanggal 22 Juli 2019. Pada kasus yang menjerat SUPRIYONO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada

Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.900.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor Putusan: 1/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Yyk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

- 3) ABDUL SAID LAGUNI, M.M. dan SARIPAH AHMAD, S.Sos, Putusan Nomor 60/Pid.Sus-TPK/2017/PN Pal

ABDUL SAID LAGUNI, M.M. dan SARIPAH AHMAD, S.Sos, masing-masing menjabat sebagai Lurah dan Sekretaris Lurah di Kelurahan Pagimana, Kecamatan Pagimana, Kabupaten Binggai, Provinsi Sulawesi Tengah, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 12 A ayat (2) *juncto* Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP sebagai pertimbangan

hakim, kategori unsur berupa Gratifikasi, Pemerasan, dan Penyertaan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan Nomor 60/Pid.Sus-TPK/2017/PN Pal mengajukan banding dengan Putusan Nomor 3/Pid.Sus-TPK/2018/PT PAL, tertanggal 04 Mei 2018. Pada kasus yang menjerat ABDUL SAID LAGUNI, M.M, dan SARIPAH AHMAD, S.Sos dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.450.000,00-Rp.550.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Palu Nomor Putusan: 60/Pid.Sus-TPK/2017/PN Pal padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Provinsi Sulawesi Tengah (Kategori II) sebesar Rp.350.000,00.

4) MULYATI Putusan Nomor 43/Pid.SUS-TPK/2018/PN.Ptk

MULYATI merupakan Kepala Desa Balai Karang, Kecamatan Sekayam, Kabupaten Sanggau, Provinsi Kalimantan Barat, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 9 *juncto* Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Pemerasan dan Penyalahgunaan Jabatan berdasarkan Putusan Nomor 43/Pid.SUS-TPK/2018/PN.Ptk, tertanggal 28 Maret 2019. Pada kasus yang menjerat MULYATI dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.800.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Pontianak Nomor Putusan: 43/Pid.SUS-TPK/2018/PN.Ptk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Kalimantan Barat (Kategori III) sebesar Rp.250.000,00.

5) MUHAMAD SUBUR Putusan Nomor  
09/Pid.Sus/TPK/2019/PN.Sby, dan ARIFIN, S.H.  
Putusan Nomor 7/Pid.Sus-TPK/2020/PN Sby

MUHAMAD SUBUR Jabatan Kepala Desa  
Keterban, Kecamatan Baron, Kabupaten Nganjuk, Provinsi  
Jawa Timur, telah melakukan tindak pidana korupsi pada  
Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar  
Pasal 11 *juncto* Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang  
Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP sebagai  
pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan,  
dan Penyertaan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan  
Nomor 09/Pid.Sus/TPK/2019/PN.Sby, tertanggal 06 Mei  
2019. Pada kasus yang menjerat MUHAMAD SUBUR  
dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang  
atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun  
Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi  
turun waris sebesar Rp.1.000.000,00 berdasarkan isi  
putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya

Nomor Putusan: 09/Pid.Sus/TPK/2019/PN.Sby padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

ARIFIN, S.H., Jabatan Sekretaris Desa Keterban, Kecamatan Baron, Kabupaten Nganjuk, Provinsi Jawa Timur, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal Pasal 11 *juncto* Pasal 18 Ayat (1) huruf b Undang-Undang Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan, dan Penyertaan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan Nomor 7/Pid.Sus-TPK/2020/PN Sby tertanggal 13 Mei 2020. Pada kasus yang menjerat ARIFIN, S.H., dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.1.000.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan



Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 7/Pid.Sus-TPK/2020/PN Sby padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

- 6) ASMANUDIN dan SOLEHONO Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk, dan DAMIRI Putusan Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk

ASMANUDIN dan SOLEHONO masing-masing menjabat sebagai Ketua RT 02 dan Kadus IV, Desa Tanjung Kurung Lama, Kecamatan Kasui, Kabupaten Way Kanan, Provinsi Lampung, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan Pasal 64 ayat (1) KUHP sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan, Penyertaan dalam Tindak Pidana, dan Perbarengan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk, tertanggal 09

Januari 2019. Pada kasus yang menjerat ASMANUDIN dan SOLEHONO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.700.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor Putusan: 34/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori IV) sebesar Rp.200.000,00.

DAMIRI Jabatan Bendahara Panitia Kegiatan PTSL, Desa Tanjung Kurung Lama, Kecamatan Kasui, Kabupaten Way Kanan, Provinsi Lampung, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan Pasal 64 ayat (1) KUHP sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan, Penyertaan dalam

Tindak Pidana, dan Perbarengan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk, tertanggal 09 Januari 2019. Pada kasus yang menjerat DAMIRI dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.700.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor Putusan: 35/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori IV) sebesar Rp.200.000,00.

7) MARSUDI, SAMSUDIN, dan SUPARNO Putusan Nomor 50/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Sby

MARSUDI, SAMSUDIN, dan SUPARNO masing-masing menjabat sebagai Perangkat Desa Ketanggung, Kecamatan Sine, Kabupaten Ngawi, Provinsi Jawa Timur, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program

PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan Pasal 64 ayat (1) KUHP sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa berupa Penyuapan, Penyertaan dalam Tindak Pidana, dan Perbarengan dalam Tindak Pidana berdasarkan Putusan Nomor 50/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Sby, tertanggal 04 Juni 2018. Pada kasus yang menjerat MARSUDI, SAMSUDIN, dan SUPARNO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.300.000,00-Rp.750.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 50/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Sby padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

8) ALI SUBHAN Putusan Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2018/PN Smg

ALI SUBHAN Jabatan Kepala Desa Petekeyan, Kecamatan Tahunan, Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan berdasarkan Putusan Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2018/PN Smg, tertanggal 09 Januari 2019. Pada kasus yang menjerat ALI SUBHAN dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.500.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 68/Pid.Sus-TPK/2018/PN Smg padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

9) BAMBANG HARIYONO Putusan Nomor  
80/Pid.Sus/TPK/2019/PN.SBY

BAMBANG HARIYONO Jabatan Kepala Dusun Trompo Wetan, Desa Trompoasri, Kecamatan Jabon, Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2017 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor sebagai pertimbangan hakim, kategori unsur berupa Penyuapan berdasarkan Putusan Nomor 80/Pid.Sus/TPK/2019/PN.SBY, tertanggal 23 Oktober 2019. Pada kasus yang menjerat BAMBANG HARIYONO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2017 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.400.000,00-Rp.1.000.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 80/Pid.Sus/TPK/2019/PN.SBY (walaupun sebenarnya

terdakwa sudah bukan lagi panitia PTSL), padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

10) SUNARTO Putusan Nomor 2/Pid.Sus-TPK/2019/PN  
Smg

SUNARTO Jabatan Kepala Desa Kawengan, Kecamatan Jepon, Kabupaten Blora, Provinsi Jawa Tengah, telah melakukan tindak pidana korupsi pada Program PTSL T.A. 2018 dengan ketentuan melanggar Pasal 11 Undang-Undang Tipikor, kategori unsur berupa Penyuapan berdasarkan Putusan Nomor 2/Pid.Sus-TPK/2019/PN Smg, tertanggal 07 Mei 2019. Pada kasus yang menjerat SUNARTO dikarenakan terdakwa memungut pembiayaan per-bidang atau per-buku sertifikat pada Program PTSL Tahun Anggaran 2018 baik itu konversi murni maupun konversi turun waris sebesar Rp.250.000,00 namun kemudian menyampaikan ada biaya tambahan yang harus dipenuhi yakni Rp.200.000,00 per-

bidang tanah bagi pemohon yang belum mempunyai surat keterangan hibah atau jual beli, sedangkan yang pernah mempunyai surat keterangan hibah/jual beli namun hilang atau rusak dikenakan biaya Rp.100.000,00 berdasarkan isi putusan Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Nomor Putusan: 2/Pid.Sus-TPK/2019/PN Smg padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00.

Berdasarkan profil kasus diatas menjadikan gambaran bahwa tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sitematis Lengkap, terdapat berbagai motif dalam melakukan perilaku koruptif. Berupa pemerasan, penyuapan, gratifikasi, penyalahgunaan jabatan, penyertaan dalam tindak pidana, dan perbarengan dalam tindak pidana. Menjadikan suatu koreksi lebih dari pemerintah untuk kedepan dalam perubahan sistem pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sitematis Lengkap yang lebih baik, agar meminimalkan untuk sebagai ajang memperkaya diri bagi suatu oknum, terkhususnya para panitia PTSL.



### **3.2. Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.<sup>125</sup> Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga kepentingan manusia terlindungi. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan

---

<sup>125</sup> Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009). hlm. 25.

yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), manfaat (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkei*).<sup>126</sup>

Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dilihat sebagai usaha proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan yang merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang tidak termaksud dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan ppidanaan. Tahap-tahap tersebut adalah :<sup>127</sup>

- 1) Tahap Formulasi yaitu tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang yang melakukan kegiatan memilih yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang paling baik dalam arti

---

<sup>126</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1999). hlm. 145.

<sup>127</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Penegakan Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 1984). hlm. 157.

memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut dengan tahap kebijakan legislatif;

- 2) Tahap Aplikasi yaitu tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian sampai kepengadilan. Dengan demikian aparat penegak hukum bertugas menegakkan serta menerapkan peraturan-peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang, dalam melaksanakan tugas ini aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut sebagai tahap yudikatif; dan
- 3) Tahap Eksekusi yaitu tahap penegakan pelaksanaan hukum serta secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Pada tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan dalam putusan

pengadilan. Dengan demikian proses pelaksanaan pemidanaan yang telah ditetapkan dalam pengadilan, aparat-aparat pelaksana pidana itu dalam pelaksanaan tugasnya harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang daya guna.

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti hanya pada pelaksanaan perundang-undangan saja atau berupa keputusan-keputusan hakim. Masalah pokok yang melanda penegakan hukum yakni terdapat pada faktor-faktor yang mempengaruhinya secara langsung maupun tidak langsung. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral sehingga dapat menyebabkan dampak positif maupun dampak negatif. dilihat dari segi faktor penegakan hukum itu menjadikan agar suatu kaidah hukum benar-benar berfungsi. Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktornya adalah :<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cet Ke-V (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004). hlm. 42.

- 1) Faktor hukumnya sendiri atau peraturan itu sendiri, praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif;
- 2) Faktor penegak hukum, fungsi hukum mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum;
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan.

Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak;

- 4) Faktor Masyarakat, penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum

masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan; dan

5) Faktor Kebudayaan, berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Mengingat penegakan hukum dalam lingkup tindak pidana korupsi mempunyai kaitan terhadap upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi yang dilakukan di Indonesia bukanlah isu baru. Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

yang disertai dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menunjukkan bahwa korupsi menjadi perhatian khusus bagi negara.<sup>129</sup> Dalam melakukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, KPK dapat berkoordinasi dengan instansi lain, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam Pasal 7 huruf e disebutkan juga bahwa dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :

- 1) Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- 2) Meminta informasi kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;

---

<sup>129</sup> Admin ACCH, “Reformasi Sistem Penegakan Hukum Dan Pelayanan Publik Yang Transparan Dan Akuntabel,” <https://acch.kpk.go.id/id/artikel/paper/reformasi-sistem-penegakan-hukum-dan-pelayanan-publik-yang-transparan-dan-akuntabel>, 2017. diakses tanggal 16 Mei 2020



- 3) Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang; dan
- 4) Meminta laporan mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi selain melaksanakan tugas penindakan, juga berperan aktif dalam upaya-upaya pencegahan. Upaya pencegahan yang dilakukan KPK menggandeng instansi terkait sebagai mitra dalam upaya percepatan pemberantasan korupsi di Indonesia. Sejak awal berdirinya, KPK telah mendorong berbagai upaya pencegahan korupsi bersama dengan lembaga eksekutif. Diantaranya adalah bersama dengan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi berupaya mewujudkan berbagai strategi dalam mendorong terciptanya Reformasi Birokrasi, mendorong terciptanya Zona Integritas sehingga terciptanya wilayah bebas korupsi serta bekerjasama dengan Bappenas dalam upaya mewujudkan Strategi Nasional

Pemberantasan Korupsi yang diturunkan melalui berbagai Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi.<sup>130</sup>

Pada bidang penindakan, berbagai upaya telah dilakukan oleh KPK bersama dengan penegak hukum lain baik dari Kepolisian maupun Kejaksaan. Upaya tersebut dilakukan melalui penanganan perkara secara langsung maupun dalam kerangka koordinasi dan supervisi. Tidak ketinggalan kerjasama dengan Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia bersama-sama dengan Universitas dan Komisi Yudisial, untuk mendorong pelaksanaan peradilan yang transparan dan bersih dari korupsi. Selain itu, upaya mencegah dan memberantas korupsi di Indonesia juga perlu didorong oleh peran serta masyarakat secara terbuka dan partisipatif. Penegakan hukum dan intervensi perbaikan sistem politik tidak akan bermakna tanpa *social enforcement* yang melibatkan masyarakat. Agenda peningkatan kesadaran publik terkait keberadaan, penyebab

---

<sup>130</sup> Ibid.

dan keseriusan serta ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi pun mendesak dilakukan.<sup>131</sup>

Upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi lebih lanjut perlu dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Perlunya dukungan oleh berbagai sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya seperti peningkatan kapasitas kelembagaan serta peningkatan penegakan hukum guna menumbuh kesadaran dan sikap masyarakat yang anti korupsi. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut pada dasarnya sejalan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menentukan bahwa pengadilan khusus hanya dapat

---

<sup>131</sup> Ibid.

dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan umum yang dibentuk dengan undang-undang tersendiri. Berdasarkan hal tersebut perlu pengaturan mengenai Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam suatu undang-undang tersendiri.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ini merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan peradilan umum. Pengadilan ini satu-satunya yang memiliki kewenangan mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh penuntut umum. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan dibentuk di setiap ibu kota kabupaten/kota yang akan dilaksanakan secara bertahap mengingat ketersediaan sarana dan prasarana. Namun untuk pertama kali berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dilakukan pada setiap ibukota provinsi. Dalam Undang-Undang ini diatur pula mengenai Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang terdiri dari Hakim Karier dan Hakim *ad hoc* yang persyaratan pemilihan dan pengangkatannya

berbeda dengan Hakim pada umumnya. Keberadaan Hakim *ad hoc* diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi, baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain di bidang pasar modal, perpajakan, keuangan dan perbankan, pengadaan barang, dan jasa pemerintah.

Didalam Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi juga diatur tentang hukum acara yang dalam beberapa hal berbeda dengan hukum acara umum. Undang-Undang ini menyatakan bahwa pemeriksaan disidang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain sesuai Pasal 25. Perkara tindak pidana korupsi diperiksa, diadili, dan diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tingkat pertama dalam waktu paling lama 120 hari kerja terhitung sejak tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan Pasal 29.

Pasal 30 hingga Pasal 32 juga mengatur mengenai batasan waktu diataranya untuk pemeriksaan tingkat banding tindak pidana korupsi diperiksa dan diputus dalam jangka waktu paling lama 60 hari kerja terhitung sejak tanggal berkas perkara 41 diterima oleh Pengadilan Tinggi. Pemeriksaan tingkat kasasi tindak pidana korupsi diperiksa dan diputus dalam jangka waktu paling lama 120 hari kerja terhitung sejak tanggal berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung. Dalam hal putusan pengadilan dimintakan peninjauan kembali, pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi diperiksa dan diputus dalam waktu paling lama 60 hari kerja terhitung sejak tanggal berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung.

Berkaitan hukum acara dalam memproses perkara tindak pidana korupsi secara lebih luas diatur di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Khusus mengenai alat bukti, menurut undang-undang ini, alat bukti petunjuk mengalami perluasan,

yaitu di samping yang diperoleh dari surat, keterangan terdakwa, dan keterangan saksi, juga diperoleh dari alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu tetapi tidak terbatas pada data penghubung surat elektronik (e-mail), elektronik (electronic data *interchange*), faksimili, teleks, dan telegram, serta dari dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dibaca, dilihat, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa suara, tulisan, rancangan, gambar, peta, foto, angka, huruf, tanda, atau perforasi yang memiliki makna.

Merupakan komitmen dan kewajiban pemerintah dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Salah satu pelayanan publik yang menjadi sorotan yakni pelaksanaan program Proyek Operasi Nasional

Agraria (PRONA) atau setelah Tahun 2017 dirubah dengan sebutan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), berikut proses dan tata pelaksanaannya. Ternyata pada praktiknya terdapat berbagai permasalahan yang muncul di lapangan yakni tidak hanya persoalan tidak kunjung selesai sertifikat hal atas tanah bagi pemohon, namun justru disibukkan dengan proses hukum pidana karena terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh kepala kepala desa, kepala dusun, ketua rukun tetangga, mauapun warga biasa yang menjadi penitia kegiatan PTSL. Tidak dapat diabaikan begitu saja atas peristiwa tindak pidana tersebut, sehingga diperlukan komitmen bersama antara masyarakat dan penegak hukum serta penyelenggara pelayanan publik dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi terkhususnya dalam setiap pelaksanaan program PTSL.

Apabila sudah memenuhi 2 (dua) alat bukti sesuai Pasal 184 ayat (1) KUHAP proses hukum pidana khususnya tindak pidana korupsi tidak dapat dihentikan begitu saja,



hingga hakim memutus di pengadilan. Meskipun para tersangka beralasan bahwa tidak ada paksaan dalam pemunguktan biaya, sudah sesuai aturan yang berlaku, biaya yang dibebankan kepada pemohon sertifikat hak atas tanah nominalnya tidak besar, bahkan biaya yang dibebankan sudah dikembalikan kepada pemohon. Alasan para tersangka ini tidak menjadikan kasus tersebut dihentikan prosesnya di kepolisian ataupun di kejaksaan. Pada akhirnya hakim yang menilai dan memutus di pengadilan untuk menyatakan bahwa perbuatan terdakwa tersebut dapat dipidana atau tidak.

Menurut teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, bahwa unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada komponen struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal*

*culture*).<sup>132</sup> Ketiga komponen ini menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan oleh sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence M. Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.<sup>133</sup>

Ketiga komponen dalam sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman itu dijabarkan lebih lanjut oleh Achmad Ali, diantaranya :<sup>134</sup>

- 1) Struktur hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain Kepolisian dengan para Polisinya, Kejaksaan

---

<sup>132</sup> Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi)* (Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994). hlm. 81.

<sup>133</sup> Lawrence M. Friedman diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar* (Jakarta: Tatanusa, 2001). hlm. 9.

<sup>134</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* (Jakarta: Kencana, 2009). hlm. 204.

- dengan para Jaksanya, Pengadilan dengan para Hakimnya, dan lain-lain;
- 2) Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan; dan
  - 3) Kultur hukum yaitu: opini-opini, kepercayaan-kepercayaan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Penegakan hukum tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, pada tahap prosesnya dijabarkan dalam beberapa tahap yaitu pada tahap pra ajudikasi dengan digandengnya Tim Saber Pungli (Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar) yang telah dibentuk di setiap daerah setiap propinsi, dimana tahap pra ajudikasi ini dengan adanya laporan dari pihak masyarakat dimana

terjadinya tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap disuatu wilayah tertentu. Pada tahap ini dilanjutkan dengan proses penyelidikan dan penyidikan terhadap terduga pelaku tindak pidana korupsi oleh pihak kepolisian. Apabila terdapat bukti-bukti, yakni minimal 2 (dua) alat bukti, maka pada tahap penyidikan ditetapkan siapa tersangkanya. Demikian setelah berita acara hasil penyidikan lengkap (P21), sehingga dilanjutkan ke tahap pihak kejaksaan. Setelah tahap pra ajudikasi telah dilakukan selanjutnya tahap ajudikasi atau tahap peradilan dimana dilakukan pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang berada di kota wilayah propinsi terjadi kejahatan korupsi. Tahap terakhir adalah tahap pasca ajudikasi dimana penegakan hukum tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah mengalami kemajuan dengan diputuskannya kasus korupsi pada program tersebut dan sudah berkekuatan hukum tetap (*in cracht van gewijsde*). Beberapa putusan ini terdapat di beberapa provinsi, dengan beragam para terdakwa dari

kepala desa, kepala dusun, ketua rukun tetangga, maupun warga biasa yang menjadi penitia kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Berdasarkan hasil penelusuran penulis didapat data sebagaimana dituangkan dalam Tabel 1.2 berikut ini :

**Tabel 1.2**  
Putusan Korupsi PTSL

No.	Terdakwa	Tahun PTSL	Tanggal Putusan dan Nomor Putusan
1.	ASRI HADIYANTO Jabatan Kepala Desa Kedunglo, Kecamatan Asembagus, Kabupaten Situbondo, Provinsi Jawa Timur.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Putusan Nomor 138/Pid.sus/TPK/2017/PN Sby.
2.	SUPRIYONO Jabatan Kepala Dusun Cangkringan, Desa Argomulyo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, Provinsi D.I. Yogyakarta.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Yogyakarta Putusan Nomor 1/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Yyk mengajukan banding dengan Putusan Nomor 1/PID.SUS -TPK/2019/PT YYK.
3.	ABDUL SAID LAGUNI, M.M. dan SARIPAH AHMAD, S.Sos, masing-masing menjabat sebagai Lurah dan Sekretaris Lurah di Kelurahan Pagimana, Kecamatan Pagimana, Kabupaten Binggai, Provinsi Sulawesi Tengah	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Palu Putusan Nomor 60/Pid.Sus-TPK/2017/PN Pal mengajukan banding dengan Putusan Nomor 3/Pid.Sus-TPK/2018/PT PAL.
4.	MULYATI Jabatan Kepala Desa Balai Karang, Kecamatan Sekayam, Kabupaten Sanggau, Provinsi Kalimantan Barat.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Pontianak Putusan Nomor 43/Pid.SUS-TPK/2018/PN.Ptk.
5.	MUHAMAD SUBUR Jabatan Kepala Desa Keterban, Kecamatan Baron, Kabupaten Nganjuk, Provinsi	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Kelas I A Khusus Surabaya Putusan Nomor

	Jawa Timur. ARIFIN, S.H., Jabatan Sekretaris Desa Keterban, Kecamatan Baron, Kabupaten Nganjuk, Provinsi Jawa Timur.		09/Pid.Sus/TPK/2019/PN.Sby Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Kelas I A Khusus Surabaya Putusan Nomor 7/Pid.Sus-TPK/2020/PN Sby
6.	ASMANUDIN dan SOLEHONO masing-masing menjabat sebagai Ketua RT 02 dan Kadus IV (Panitia Kegiatan PTSL), Desa Tanjung Kurung Lama, Kecamatan Kasui, Kabupaten Way Kanan, Provinsi Lampung. DAMIRI Jabatan Bendahara Panitia Kegiatan PTSL, Desa Tanjung Kurung Lama, Kecamatan Kasui, Kabupaten Way Kanan, Provinsi Lampung.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Tanjungkarang Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Tanjungkarang Putusan Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Tjk
7.	MARSUDI, SAMSUDIN, dan SUPARNO masing-masing menjabat sebagai Perangkat Desa Ketanggung, Kecamatan Sine, Kabupaten Ngawi, Provinsi Jawa Timur.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Putusan Nomor 50/Pid.Sus-TPK/2018/PN.Sby.,
8.	ALI SUBHAN Jabatan Kepala Desa Petekeyan, Kecamatan Tahunan, Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Semarang Putusan Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2018/PN Smg.
9.	BAMBANG HARIYONO Jabatan Kepala Dusun Trompo Wetan, Desa Trompoasri, Kecamatan Jabon, Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur.	Program PTSL T.A. 2017	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Surabaya Putusan Nomor 80/Pid.Sus/TPK/2019/PN.SBY.
10.	SUNARTO Jabatan Kepala Desa Kawengan, Kecamatan Jepon, Kabupaten Blora, Provinsi Jawa Tengah.	Program PTSL T.A. 2018	Pengadilan Tipikor Pengadilan Negeri Semarang Putusan Nomor 2/Pid.Sus-TPK/2019/PN Smg,

Berdasarkan data diatas dapat ditarik analisis  
dihubungkan dengan teori sistem hukum Lawrence M.  
Friedman bahwa penegakan hukum sangat dipengaruhi

dengan *pertama* substansi hukum bisa dikatakan sebagai norma, aturan, dan perilaku nyata manusia yang berada pada sistem itu, di dalam substansi hukum ada istilah “produk” yaitu suatu keputusan yang sudah ada maupun yang baru di susun dan baru di buat yang mana di sini di tekankan pada suatu hukum akan di buat jika melalui peristiwa terlebih dahulu. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Secara tegas penegakan hukum tindak pidana pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah mengalami kemajuan dengan norma yuridis sudah terdapat rujukan dasar hukum dalam penindakannya yang berupa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi, Keputusan Bersama Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017, Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis, dan Peraturan Bupati di seluruh Indonesia tentang Standar Biaya Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

*Kedua* struktur hukum yaitu kerangka bentuk yang permanen dari sistem hukum yang menjaga proses tetap berada di dalam batas-batasnya. Struktur terdiri atas: jumlah serta ukuran pengadilan, yurisdiksinya (jenis perkara yang diperiksa serta hukum acara yang digunakan), termasuk di dalam struktur ini juga mengenai penataan badan legislatif. Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Dengan ditandai terbitnya Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan



Tindak Pidana Korupsi pengadilan tindak pidana korupsi sudah terdapat di setiap ibukota provinsi, peradilan tingkat pertama terdapat pada pengadilan negeri kota, sedangkan peradilan tingkat banding berada di pengadilan tinggi provinsi. Sehingga pengadilan tingkat pertama maupun banding pada penegakan hukum tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah terdapat pada pengadilan negeri kota di setiap provinsi.

*Ketiga* kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungan dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh

baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Oleh karena itu, apa yang disebut dengan budaya hukum itu tidak lain adalah dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Kasus tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sudah beberapa yang berkekuatan hukum tetap, ini menandakan kultur hukum atau budaya hukum yang hidup dimasyarakat sudah baik, sebagaimana sebagian masyarakat sudah sadar akan hukum dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi pada program tersebut. Walaupun intensitas masyarakat yang sadar hukum belum terlalu besar akan tetapi dapat mempengaruhi perbaikan dan perkembangan hukum.

Penegakan hukum tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap lebih lanjut sudah terlaksana

sebagaimana amanat UU PTPK. Penegakan hukum tindak pidana korupsi dalam bidang pertanahan tersebut sebagian besar masih menggunakan sarana yang bersifat *primum remedium* sebagai langkah awal dan akhir dari sistem pemidaannya. Untuk kedepan apakah bisa menerapkan sistem penanggulangan tindak pidana korupsi yang bersifat non penal atau paling tidak yang bersifat *ultimum remedium*, jawabannya adalah bagaimana kesiapan dari tiga komponen sistem hukum yang dipaparkan oleh Lawrence M. Friedman disertai dengan kajian akademis maupun empiris secara lebih mendalam lagi.

### **3.3. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Tindak Pidana Korupsi Pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap**

Sudah menjadi fakta sosial bahwa perkara tindak pidana korupsi merupakan perkara yang dapat digolongkan ke dalam apa yang disebut *white collar crime* yaitu kejahatan

yang dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan tinggi dalam masyarakat dan dilakukan sehubungan dengan tugas atau pekerjaannya. Tindak pidana korupsi disebut juga dengan *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa). Sehingga perbedaan antara kejahatan korupsi dengan kejahatan lainnya hanyalah terletak pada tingkat sosial ekonomi atau pendidikan pribadi pelakunya. Namun juga di era masa kini, korupsi sudah merebak dalam kalangan masyarakat bawah yakni tidak menutup pada tingkat ekonomi atas saja tapi juga ekonomi kebawah dan juga tingkat pendidikan.

Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang termasuk dalam tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang dikategorikan melawan hukum dengan melakukan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan wewenang maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena

jabatan atau kedudukan, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Tindak pidana korupsi terjadi dikarenakan adanya penyebab berupa faktor-faktor yang melatarbelakangi peristiwa kejahatan tersebut. Salah satu pencetus teori penyebab korupsi adalah Jack Bologne sering disebut *Gone Theory*, berdasarkan *gone theory* yang ada beberapa yang menyebabkan terjadinya korupsi, yaitu :<sup>135</sup>

- 1) *Greeds* (keserakahan);
- 2) *Opportunities*(kesempatan melakukan kecurangan);
- 3) *Needs* (kebutuhan hidup yang sangat banyak); dan
- 4) *Exposures* (pengungkapan); tindakan atau konsekuensi yang dihadapi oleh pelaku kecurangan apabila pelaku ditemukan melakukan kecurangan tidak begitu jelas.

Berkaitan maraknya korupsi di Indonesia, Yenti Garnasih berpendapat permasalahan korupsi semakin merebak luas dikarenakan beberapa faktor diantaranya :

- 1) Lemahnya undang-undang;

---

<sup>135</sup> Pope Jeremy, *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003). hlm. 15.

- 2) Birokrasi yang buruk yakni proses pengadaan yang berbelit, proses perizinan yang sulit, proses administrasi kependudukan yang buruk;
- 3) Ketidapastian hukum;
- 4) Adanya diskresi yang besar; dan
- 5) Permasalahan yang seharusnya bisa dicegah bukan diletakkan atau dititikberatkan pada penindakan.<sup>136</sup>

Menurut Andi Hamzah untuk dapat mengetahui latar belakang sebab seseorang melakukan perbuatan korupsi, sebenarnya cara pendekatannya itupun sama seperti halnya dalam mencari sebab mengapa seseorang melakukan kejahatan-kejahatan lain pada umumnya. Pendapat Andi Hamzah dalam disertasinya menginventarisasikan beberapa penyebab korupsi, yakni :<sup>137</sup>

- 1) Kurangnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin meningkat. Faktor ini

---

<sup>136</sup> Yenti Garnasih, *Penegakan Hukum Anti Pencucian Uang Dan Permasalahannya Di Indonesia*, Cet. IV (Depok: Raja Grafindo Persada, 2017). hlm. 113.

<sup>137</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi Di Berbagai Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005). hlm. 1.

merupakan yang paling menonjol dalam arti merata dan meluasnya korupsi di Indonesia;

- 2) Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi. Dari sejarah berlakunya KUHP di Indonesia, menyalahgunakan kekuasaan oleh pejabat-pejabat untuk menguntungkan diri sendiri memang telah diperhitungkan secara khusus oleh pemerintah Belanda sewaktu disusun *wetboek van strafrecht* untuk Indonesia. Hal ini nyata dengan disiapkan Pasal 423 dan Pasal 425 dalam KUHP Indonesia;
- 3) Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien, yang memberikan peluang orang untuk korupsi. Sering dikatakan makin besar anggaran pembangunan makin besar pula kemungkinan terjadinya kebocoran-kebocoran; dan
- 4) Modernisasi pengembangbiakan korupsi, karena membawa perubahan nilai dasar atas masyarakat,

membuka sumber-sumber kekayaan dan kekuasaan baru.

Evi Hartanti menyebutkan faktor lainnya yang menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi adalah :<sup>138</sup>

- 1) Lemahnya pendidikan agama dan etika;
- 2) Kolonialisme, suatu pemerintahan asing tidak menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi;
- 3) Kurangnya pendidikan, namun kenyataannya sekarang kasus-kasus korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh koruptor yang memiliki kemampuan intelektual yang tinggi, terpelajar dan terpandang sehingga alasan ini dapat dikatakan kurang tepat;
- 4) Kemiskinan, pada kasus korupsi yang merebak di Indonesia, para pelakunya bukan didasari oleh kemiskinan melainkan keserakahan, sebab mereka

---

<sup>138</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005). hlm. 8.



bukanlah dari kalangan yang tidak mampu melainkan para konglomerat;

- 5) Tidak adanya sanksi yang keras;
- 6) Kelangkaan lingkungan yang subur untuk pelaku anti korupsi; dan
- 7) Struktur pemerintahan.

Tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap merupakan suatu perkara serius yang harus diperhatikan negara karena sudah terjadi banyak laporan dan berita diberbagai media massa. Modus yang digunakan dalam perbuatan ini adalah dengan menarik atau meminta pembiayaan melebihi dari apa yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan. Dalam Keputusan Bersama Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor 25/SKB/V/2017, Nomor 590-3167A Tahun 2017, Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis

selanjutnya disebut SKB 3 Menteri, terbagi beberapa wilayah dalam standar pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diantaranya :

- 1) Kategori I (Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Maluku, Provinsi Maluku Utara, dan Provinsi Nusa Tenggara Timur) sebesar Rp. 450.000,00;
- 2) Kategori II (Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Sulawesi Tengah, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Nusa Tenggara Barat) sebesar Rp. 350.000,00;
- 3) Kategori III (Provinsi Gorontalo, Provinsi Sulawesi Barat, Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Aceh, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Kalimantan Timur) sebesar Rp. 250.000,00;
- 4) Kategori IV (Provinsi Riau, Provinsi Jambi, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Lampung, Provinsi

Bengkulu, Provinsi Kalimantan Selatan) sebesar Rp. 200.000,00; dan

5) Kategori V (Jawa dan Bali) sebesar Rp. 150.000,00.

Pelaku tindak pidana korupsi pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam praktiknya meminta pembiayaan melebihi dari apa yang telah ditetapkan sesuai aturan SKB 3 Menteri, tersebut diatas. Seperti contoh pada kasus yang menjerat *pertama* ASRI HADIYANTO, Kepala Desa Kedunglo dikarenakan terdakwa menarik pembiayaan per-bidang pada Program PTSL sebesar Rp.700.000,00 berdasarkan isi putusan: 138/Pid.sus/TPK/2017/PN Sby padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa (Kategori V) sebesar Rp.150.000,00. *Kedua* SUPRIYONO, Kepala Dusun Cangkringan dikarenakan terdakwa menarik pembiayaan per-bidang pada Program PTSL sebesar Rp.900.000,00 berdasarkan isi putusan: 1/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Yyk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Jawa

(Kategori V) sebesar Rp.150.000,00. *Ketiga* ABDUL SAID LAGUNI, M.M, dan SARIPAH AHMAD, S.Sos masing-masing menjabat sebagai Lurah dan Sekretaris Lurah di Kelurahan Pagimana dikarenakan terdakwa menarik pembiayaan per-bidang pada Program PTSL sebesar Rp.450.000,00-Rp.550.000,00 berdasarkan isi putusan: 60/Pid.Sus-TPK/2017/PN Pal padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Provinsi Sulawesi Tengah (Kategori II) sebesar Rp.350.000,00. *Keempat* MULYATI, Kepala Desa Balai Karangin dikarenakan terdakwa menarik pembiayaan per-bidang pada Program PTSL sebesar Rp.800.000,00 berdasarkan isi putusan: 43/Pid.SUS-TPK/2018/PN.Ptk padahal sesuai ketentuan SKB 3 Menteri untuk Wilayah Kalimantan Barat (Kategori III) sebesar Rp.250.000,00.

Pelaku tindak pidana korupsi pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut dapat dijerat selain Undang-Undang Tipikor juga salah satunya menggunakan SKB 3 Menteri, dan secara *lex specialis* dapat

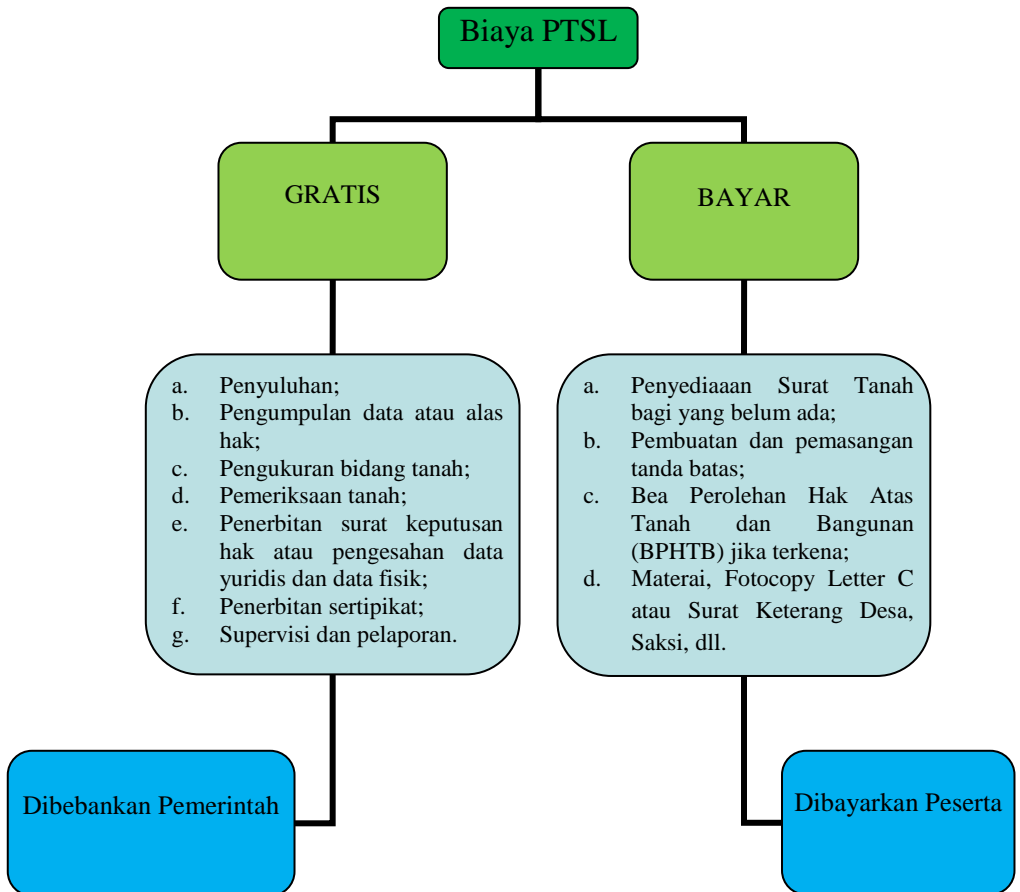
juga disertakan dengan Peraturan Bupati tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang telah diterbitkan di setiap pemerintahan kabupaten/kota di wilayah Indonesia. Tentu dalam hal ini keterlibatan masyarakat sangat penting, sebagai pengawasan langsung terhadap indikasi kejahatan korupsi pertanahan tersebut.

Lebih lanjut didalam pemahaman pembiayaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini bukanlah gratis tetapi murah, dikarenakan ada biaya yang memang ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah dan ada sebagian biaya yang harus di tanggung oleh masyarakat, dimana biaya yang ditanggung masyarakat adalah sesuai yang diatur dalam SKB 3 Menteri dan peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Bupati tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dari ulasan tersebut dalam hal pembiayaan persiapan PTSL<sup>139</sup> dapat dilustrasikan dalam gambar Bagan 1.2 dibawah ini :

---

<sup>139</sup> Admin Kementerian ATR/BPN, “Pebiayaan PTSL, Dipublikasikan Pada Laman Instagram Kementerian ATR/BPN Pada Tanggal 10

## Bagan 1.2 Pembiayaan PTSL



Menurut Nuridin, selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman menjelaskan tentang pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

---

Oktober 2018,” Instagram kementerian.atrbpn, 2018. diakses tanggal 19 Mei 2020

bahwa biaya yang ditanggung pemerintah antar lain: penyuluhan, pengumpulan data yuridis, pengukuran bidang tanah, penetapan hak/panitia A, pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat dan blangko permohonan. Sedangkan biaya yang ditanggung pemohon antara lain: patok batas tanah, materai, segala pengurusan atas hak di desa dan kecamatan, fotokopi berkas, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sehingga biaya tidak semua gratis, ada biaya yang harus ditanggung peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Namun jika dibandingkan dengan pendaftaran rutin/reguler, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sangat lebih murah.<sup>140</sup> Senada apa yang dituturkan oleh Achmad Fauzan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul bahwa pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tidak murni gratis alias ditanggung

---

<sup>140</sup> Ivan Aditya, “Kantor Pertanahan Sleman Targetkan 30 Ribu Bidang,” <https://www.krjogja.com/berita-lokal/diy/sleman/kantor-pertanahan-sleman-targetkan-30-ribu-bidang/>, 2019. diakses tanggal 20 Mei 2020

pemerintah, namun juga ada biaya yang ditanggung pemohon dan hal itu terkadang belum dipahami masyarakat.<sup>141</sup>

Sementara itu berdasarkan keterangan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Singkawang, Erwin Rachman mengatakan biaya untuk pembuatan sertifikat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang ditanggung ke masyarakat untuk pembiayaan yakni: patok, pemasangan patok, materai, transportasi dan akomodasi petugas kelurahan dan RT dalam pengumpulan berkas baik dia ke Kantor Pertanahan maupun akomodasi pemegang hak masing-masing. Sedangkan, untuk biaya pengukuran tanah dan penerbitan sertifikat sudah ditanggung oleh pemerintah.<sup>142</sup> Lebih lanjut menurut Ahmad Aminullah, Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung bahwa perihal biaya yang ditanggung ke masyarakat itu disesuaikan dengan keperluan dan kepentingan masyarakat

---

<sup>141</sup> Admin Radar Jogja, "Biaya PTSL Tak Saklek Rp 150 Ribu Per Bidang," <https://radarjogja.co/2018/05/14/biaya-ptsl-tak-saklek-rp-150-ribu-per-bidang/>, 2018. diakses tanggal 20 Mei 2020

<sup>142</sup> Admin Tribun Singkawang, "BPN Singkawang Beberkan Biaya Buat Sertifikat PTSL," <https://pontianak.tribunnews.com/2018/08/19/bpn-singkawang-beberkan-biaya-buat-sertifikat-ptsl>, 2018. diakses tanggal 20 Mei 2020



sendiri seperti untuk fotocopi dan beli materai, sedangkan dari kantor pertanahan sendiri kami melakukan pengukuran sampai dengan penerbitan sertifikat.<sup>143</sup> Kedua pendapat tersebut sesuai dengan keterangan dari Deni Santo selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi mengatakan bahwa program PTSL itu untuk membantu masyarakat dalam kepengurusan sertifikat tanahnya, namun ada biaya yang digratiskan dalam kepengurusan itu diantaranya biaya pengukuran, pendaftaran, pemeriksaan, dan penerbitan sertifikat tanah. Sementara untuk biaya penyiapan dokumen, pajak, pembuatan patok dan sebagainya harus dipenuhi sendiri oleh pemohon. Hal inilah yang sering dianggap sebagai pungutan dalam kepengurusan tanah secara gratis,

---

<sup>143</sup> Admin Tribun Lampung, “Diduga Ada Pungli Program PTSL Di Bandar Lampung, Ini Penjelasan BPN,” <https://lampung.tribunnews.com/2019/03/13/diduga-ada-pungli-program-ptsl-di-bandar-lampung-ini-penjelasan-bpn?page=4>, 2019. diakses tanggal 20 Mei 2020

padahal biaya itu diperuntukan untuk keperluan pembuatan sertifikat tanah bagi masyarakat.<sup>144</sup>

Secara normatif dalam teori sebab akibat menyatakan bahwa suatu perbuatan pasti terjadi karena ada unsur sebab dan menjadikan suatu akibat (*causaliteits leer*). Sependapat dengan teori syarat mutlak atau *conditio sine qua non* yang dikemukakan oleh Von Buri, menyatakan bahwa semua syarat untuk timbulnya suatu akibat adalah sama sebagai sebab yang tidak dapat dihilangkan dan harus diberi nilai yang sama. Disebut juga teori ekuivalen karena semua syarat harus diberi nilai yang sama atau teori syarat karena tidak ada perbedaan antara syarat dengan sebab. Sehingga perbuatan tindak pidana korupsi pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terjadi karena ada suatu penyebab yang melatar-belakangi perbuatan tersebut.

Berkaitan dengan penyebab tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menurut Wahyu

---

<sup>144</sup> Admin Data.com, “BPN Bantah Program PTSL Bebas Biaya,” <http://dakta.com/news/11192/bpn-bantah-program-pts1-bebas-biaya>, 2017. diakses tanggal 20 Mei 2020

Priyatmo selaku Kepala Sub Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, mengatakan bahwa faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diantaranya: belum adanya kesiapan dari masyarakat tentang program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; kurangnya informasi yang detail program pertanahan tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sehingga masyarakat kurang tau akan manfaat dan kegunaannya; dan kurangnya informasi dasar hukum tentang pembiayaan pendaftaran program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.<sup>145</sup> Supaya selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman memberikan keterangannya terhadap penyebab terjadinya tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yakni ada pekerjaan yang pembiayaannya

---

<sup>145</sup> Wawancara dengan Wahyu Priyatmo, "Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi PTSL," 2020. tanggal 25 April 2020

tidak dianggarkan dalam ketentuan perundang-undangan.<sup>146</sup>

Faktor-faktor penyebab korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang diutarakan oleh Wahyu Priyatmo tersebut hampir sama dengan apa yang dikatakan oleh Subarjo selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kantor Desa Argomulyo, namun Subarjo menitik beratkan bahwa ditingkat bawah baik itu panitia PTSL dan aparat desa cenderung kurangnya informasi dan penyuluhan hukum mengenai dasar hukum pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terkhususnya SKB 3 Menteri, sebagai salah satu faktor penyebab korupsi pada program pertanahan tersebut.<sup>147</sup>

Posko pengaduan bagi masyarakat yang dirugikan akibat banyaknya pungutan liar (pungli) dalam proses pendaftaran sertifikat melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yaitu Kontras Surabaya menerangkan bahwa faktor yang melatarbelakangi praktik pungutan liar

---

<sup>146</sup> Wawancara dengan Supaya, "Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi PTSL," 2020. tanggal 29 Februari 2020

<sup>147</sup> Wawancara dengan Subarjo, "Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi PTSL," 2020. tanggal 30 April 2020

atau korupsi dalam biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yakni: lemahnya sosialisasi dan pengawasan dari pihak Badan Pertanahan Nasional serta Pemerintah Daerah; dan minimnya pemahaman masyarakat terkait aturan dan petunjuk pelaksanaan teknis pendaftaran PTSL.<sup>148</sup> Suharyanto selaku Hakim Pengadilan Tinggi Yogyakarta menerangkan lebih lanjut tentang beberapa faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah diawalinya: kurangnya honorarium atau gaji bagi pelayan masyarakat; dan disertainya kesempatan atau peluang untuk melakukan tindak pidana korupsi, namun demikian dalam pengungkapan tindak pidana korupsi di masa sekarang ini mengalami kemajuan yang pesat diataranya ditandainya dengan: pemurnian hukum; transparansi pelayanan publik; perubahan mental; akuntabilitas; dan kemajuan teknologi.<sup>149</sup>

---

<sup>148</sup> Admin Kontras Surabaya, "Posko Pengaduan Pungutan Liar Pendaftaran Tanah Sistematis Dan Lengkap (PTSL)," <https://kontrassurabaya.org/siaran-pers/posko-pengaduan-pungutan-liar-pendaftaran-tanah-sistematis-dan-lengkap-pts/>, 2019. diakses tanggal 21 Mei 2020

<sup>149</sup> Wawancara dengan Haryanto, "Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi PTSL," 2020. tanggal 29 Mei 2020

Didalam *gone theory* atau teori korupsi Jack Bologne menyatakan faktor terjadinya tindak pidana korupsi ditandainya dengan sikap: keserakahan; kesempatan; kebutuhan; dan pengungkapan. Menurut Donald R. Cressey atau disebut *Fraud Triangle Theory*, faktor yang mempengaruhi kecurangan (*fraud*) adalah: kesempatan; motivasi; dan rasionalitas. Sedangkan menurut teori *Willingnes and Opportunity to Corrupt*, korupsi terjadi karena adanya: kesempatan (kelemahan sistem, kurang pengawasan); dan niat/keinginan (didorong karena kebutuhan, keserakahan). Dari ketiga teori tersebut dapat ditarik kesamaan bahwa faktor kesempatan itulah puncak dari mulainya suatu perbuatan korupsi bisa terjadi, dan barang tentu dengan tujuan akhir untuk memperkaya diri sendiri. Namun tidak dipungkiri bahwa terjadinya korupsi saling berhubungan antara faktor satu dengan faktor yang lainnya, contohnya adanya suatu kesempatan apabila tidak dibarengi dengan motivasi atau

keinginan dan keserakahan otomatis tidak akan terlaksana, demikian juga sebaliknya.

Membahas mengenai kesempatan Supaya selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman menerangkan bahwa faktor kesempatan dalam perilaku korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebenarnya diawali dengan adanya musyawarah dalam menentukan biaya selain yang tidak dianggarkan dalam ketentuan SKB 3 Menteri dan ataupun Perbub tentang Pembiayaan Persiapan PTSL, sehingga dengan adanya pemungutan tersebut maka terjadi peluang korupsi.<sup>150</sup> Walaupun demikian, berdasarkan musyawarah atau kesepakatan dalam menetapkan biaya akan tetapi pada praktiknya apakah menjamin tidak terjerat pidana korupsi dan juga menjamin tidak ada yang melapor.<sup>151</sup> Lebih lanjut menurut Haryanto selaku Hakim Pengadilan Tinggi

---

<sup>150</sup> Wawancara dengan Supaya, “Hubungan Faktor Kesempatan Dengan Penyebab Korupsi PTSL,” 2020. tanggal 29 Februari 2020

<sup>151</sup> Subarjo, “Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi PTSL.” *Loc.Cit.*,

Yogyakarta berpendapat bahwa mengenai faktor kesempatan memang menjadi suatu pemicu paling awal dalam terjadinya tindak pidana korupsi apalagi yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang/jabatan seperti yang terjadi dalam kasus korupsi di program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kesempatan bisa terbangun karena ada peluang, sepanjang kesempatan itu tidak diciptakan maka orang tidak akan diberi kesempatan. Kesempatan juga diciptakan dari sistem; kesadaran dari pemangku kepentingan; dan dari pihak pelayan masyarakat itu sendiri.<sup>152</sup>

Keberadaan kesempatan juga tidak lepas dari adanya motivasi atau keinginan yang didorong karena faktor kebutuhan. Dihubungkan dengan tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang jadi pertanyaan apakah besaran pembiayaan yang tercantum dalam Diktum Ketujuh SKB 3 Menteri, dapat juga sebagai salah satu alasan terjadinya tindak pidana korupsi dari faktor kebutuhan, yaitu

---

<sup>152</sup> Wawancara dengan Haryanto, “Hubungan Faktor Kesempatan Dengan Penyebab Korupsi PTSL,” 2020. tanggal 29 Mei 2020



berupa kebutuhan yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan program tersebut. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa dari sekian keputusan pengadilan kasus korupsi PTSL yang telah berkekuatan hukum tetap (*in cracht van gewijsde*), dalam hal para pelaku korupsi meminta pembiayaan dari masyarakat melebihi dari yang telah ditetapkan di SKB 3 Menteri dan Perbub tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kenyataan ini menandakan faktor kebutuhan demi suksesnya pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap memang tidak menutup kemungkinan di daerah tertentu terdapat kebutuhan yang bisa melebihi ketentuan peraturan pembiayaan tersebut, namun juga tidak dibenarkan untuk melakukan perbuatan korupsi. Sehingga dalam beberapa isi Perbub tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di beberapa wilayah tertentu terdapat pasal yang menyatakan untuk melakukan kesepakatan dan musyawarah kelompok masyarakat pemohon PTSL, apabila

terdapat biaya yang harus dibebankan terhadap masyarakat melebihi peraturan yang telah ada, seperti contoh Pasal 8 ayat (2) Peraturan Bupati Sleman Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Lalu bagaimana dengan dasar musyawarah dan kesepakatan pada kenyataannya bisa terjatuh UU PTPK, dipastikan salah satunya karena ada unsur pemerasan dan/atau penyalahgunaan jabatan yang mewujudkan kekecewaan beberapa masyarakat sehingga terjadinya pelanggaran. Namun apakah memang dengan dasar musyawarah tersebut sebenarnya dalam praktik tidak menjamin atau tidak ada jaminan tindak lanjut hukum.

Berdasarkan ulasan di atas mengenai faktor-faktor penyebab tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dihubungkan dengan beberapa teori penyebab korupsi dan beberapa pendapat Responden/Narasumber, maka dapat dianalisis bahwa terjadinya tindak pidana korupsi pada program tersebut dikarenakan :

- 1) Kesempatan, dalam artian peluang yang cukup dalam melakukan tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- 2) Kesengajaan dan/atau keinginan, dalam artian didorong karena kebutuhan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- 3) Kurangnya informasi yang detail terhadap masyarakat terkait aturan dan petunjuk teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- 4) Kurangnya informasi dasar hukum tentang pembiayaan permohonan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- 5) Lemahnya sosialisasi dan pengawasan dari pihak Badan Pertanahan Nasional serta Pemerintah Daerah; dan
- 6) Kurangnya honorarium/gaji para panitia pelaksana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Dari faktor-faktor tersebut dapat dilingkupkan menjadi faktor penyebab terjadinya korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap secara langsung maupun tidak langsung.

Untuk faktor yang langsung yakni berupa: kesempatan, dalam artian peluang yang cukup dalam melakukan tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; kesengajaan dan/atau keinginan, dalam artian didorong karena kebutuhan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; dan kurangnya honorarium/gaji para panitia pelaksana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Sedangkan faktor yang tidak langsung yakni: kurangnya informasi yang detail terhadap masyarakat terkait aturan dan petunjuk teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; kurangnya informasi dasar hukum tentang pembiayaan permohonan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; dan Lemahnya sosialisasi dan pengawasan dari pihak Badan Pertanahan Nasional serta Pemerintah Daerah.

Beberapa faktor penyebab korupsi baik langsung maupun tidak langsung Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut, ditelaah lebih lanjut berdasarkan teori Lawrence M. Friedman dalam teori sistem hukum

sebagaimana dikutip Mardjono Reksodiputro, bahwa unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>153</sup> Berkaitan dengan faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi pada program ini dihubungkan dengan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman dalam hal struktur hukum (*legal structure*), dan substansi hukum (*legal substance*) mempunyai pengaruh yang besar terhadap meminimalisir penyebab perbuatan korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Karena didasari dengan adanya kejelasan substansi hukum berupa UU PTPK, SKB 3 Menteri, dan Perbub tentang Pembebanan Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dan disisi struktur hukum berupa organ Saber Pungli, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Namun dalam hal budaya hukum (*legal culture*) inilah merupakan salah satu penyebab tingkat dasar sebagai awal terjadinya

---

<sup>153</sup> Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi)*. *Loc.Cit.*

tindak pidana korupsi pada program tersebut, yakni masih kurangnya beberapa kesadaran hukum yang terdapat didalam lingkungan masyarakat yang menyebabkan perilaku korupsi, baik ditingkat kalangan bawah maupun pelayan masyarakat itu sendiri. Maksudnya berupa masih maraknya budaya Suap, Pemerasan (beberapa ahli berpendapat kategori pungli), Penyalahgunaan Jabatan, hingga Gratifikasi, sehingga hakikat dari budaya hukum yang berupa iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar, atau dilaksanakan adalah sangat mempengaruhi sekali sebagai penyebab terjadinya perilaku korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Pendapat Lawrence M. Friedman tentang budaya hukum tersebut diperkuat dengan salah satu penyebab tindak pidana korupsi yang lain, yakni kultur dan mentalitas masyarakat. Hal ini ditandai dengan ketidakpedulian masyarakat terhadap berbagai tindak pidana korupsi. Rendahnya partisipasi masyarakat terhadap tindak pidana

korupsi, selain disebabkan ketidakpahaman mereka terhadap korupsi dan ruang lingkupnya, juga karena persepsi yang salah terkait dengan persepsi ruang publik dan ruang personal. Ketidakpahaman ini membuat mereka juga seringkali tidak dapat memisahkan seorang sebagai anggota dalam masyarakat, sekaligus juga seseorang yang memiliki jabatan publik.<sup>154</sup> Seperti contoh dimana masyarakat yang pada dasarnya harus hidup komunal dan sosial, demikian selalu menunjukkan keinginan untuk hidup bersama secara damai dan harmonis. Karenanya, mereka cenderung menghindari konflik agar harmonisasi dalam masyarakat terjadi. Setiap kegiatan yang melanggar harmonisasi, akan dianggap sebagai anomali (menyimpang) dan layak untuk dikenai sanksi sosial. Dalam konstruksi tersebut, masyarakat cenderung “diam” ketika ada hal-hal yang mungkin tidak disepakatinya. Alasan utama mengedepankan harmonisasi sosial menjadi pilihan

---

<sup>154</sup> Ilham Nur Alfian, Listiyono Santoso, Dewi Meyriswati, “Korupsi Dan Mentalitas: Kendala Kultural Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia,” *Masyarakat, Kebudayaan Dan Politik* Volume 27, no. 4 (2014): hlm. 183.

untuk membiarkan berbagai kemungkinan pelanggaran hukum seperti korupsi. Misalnya, ketika ada kolega atau tetangga yang melakukan aktivitas yang mengarah pada tindakan memperkaya diri, cenderung dibiarkan, karena khawatir terjadi konflik di dalamnya.<sup>155</sup>

Beberapa budaya masyarakat yang cenderung membiarkan perilaku korupsi lebih lanjut yakni berupa tidak jarang kebiasaan memberi sesuatu sebagai tanda terimakasih yang bersifat budaya. Ada sekali waktu pada proses pengurusan produk hukum atau pelayanan hukum tertentu, beberapa kebiasaan masyarakat yang masih mengedepankan perilaku “mongso borong seng penting dadi” atau artinya menyerahkan segala pengurusan berapapun itu asalkan jadi. Kebiasaan ini juga berkaitan dalam beberapa pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sitematis Lengkap, sehingga tidak heran apabila dapat disalahgunakan oleh pemangku kepentingan sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang. Akibat dari perilaku kebiasaan tersebut sebenarnya pada akhirnya

---

<sup>155</sup> Ibid. hlm. 174.



masyarakatlah yang akan dirugikan, berikut berdampak dalam progres pelaksanaan pekerjaan program strategis nasional pertanahan tersebut.

Kultur atau mentalitas masyarakat yakni ketidakpedulian masyarakat terhadap berbagai tindak pidana korupsi atau perilaku membiarkan terjadinya tindak pidana korupsi yang ada pada sekitar lingkungan hidup masyarakat sebagaimana pada pembahasan sebelumnya, sebenarnya mempunyai keterkaitan yang erat dengan faktor tindak pidana korupsi yang dikemukakan oleh Jack Bologne sering disebut *gone theory* yakni faktor pengungkapan. Dimana *exposures* (pengungkapan) merupakan tindakan atau konsekuensi yang dihadapi oleh pelaku kecurangan apabila pelaku ditemukan melakukan kecurangan tidak begitu jelas. Sehingga apabila masyarakat masih mengedepankan harmonisasi untuk menghindari konflik, maka dengan sendirinya kabiasaan korupsi ditingkat pejabat yang berwenang atau bahwa kolega atau tetangga masyarakat itu sendiri menjadikan suatu

budaya, dan pastinya akan mempengaruhi proses penegakan hukum tindak pidana korupsi serta buramnya atau ketidakjelasan dalam tahapan pengungkapan tindak pidana korupsi terkhususnya terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Mengakhiri budaya korupsi hanya bisa diwujudkan dengan menegakan budaya etika dan integritas, dan menjadikan hukum sebagai panglima. Korupsi tidak boleh diindungi. Sebab, semakin dilindungi maka semakin menjadi budaya permanen yang abadi kekuatannya. Selama budaya etika dan integritas tidak kuat dalam berbangsa dan bernegara maka semua upaya pemberantasan korupsi akan sia-sia. Setiap warga negara wajib berkontribusi untuk menghentikan budaya korupsi. Selain itu sangatlah di perlukan integritas dan konsistensi pemerintah bersama semua lembaga tinggi dan tertinggi negara untuk membangun sistem, tata kelola dan kebijakan yang membuat korupsi tidak berdaya. Menghapus budaya korupsi haruslah dengan membangun mindset, bahwa

jabatan adalah alat untuk pelayanan dari integritas, dan bukan sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan.

Menghapus budaya korupsi haruslah dengan membangun pola pikir, bahwa jabatan adalah alat untuk pelayanan dari integritas, dan bukan sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan. Jadi, perubahan pola pikir ini haruslah ditegakkan melalui sistem dan tata kelola, lalu secara periodik diukur efektivitasnya. Selain partisipasi aktif warga negara dalam menghapus budaya korupsi. Sangatlah diperlukan integritas dan konsistensi pemerintah bersama semua lembaga tinggi dan tertinggi negara untuk membangun sistem, tata kelola, dan kebijakan yang membuat korupsi tidak berdaya.

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan mengenai permasalahan faktor-faktor yang dapat menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi pada Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap diatas, dapat dibuat suatu

visualisasi untuk memudahkan membaca secara ringkas,  
demikian visualisasinya :

### **Bagan 1.3**

#### **Visualisasi Hasil Analisis Pembahasan Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi Pada PTSL**

Hasil analisis dan pembahasan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Faktor langsung yakni: kesempatan, dalam artian peluang yang cukup dalam melakukan tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; kesengajaan dan/atau keinginan, dalam artian didorong karena kebutuhan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; dan kurangnya honorarium/gaji para panitia pelaksana Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Faktor tidak langsung yakni: kurangnya informasi yang detail terhadap masyarakat terkait aturan dan petunjuk teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; kurangnya informasi dasar hukum tentang pembiayaan permohonan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; dan Lemahnya sosialisasi dan pengawasan dari pihak Badan Pertanahan Nasional serta Pemerintah Daerah.

Faktor lain penyebab tindak pidana korupsi secara umum yakni budaya hukum (*legal culture*) dan kultur mentalitas masyarakat yang juga bisa mempengaruhi dan sebagai penyebab terjadinya tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.