



PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PIHAK PEMILIK SERTIPIKAT ASLI ATAS DITERBITKANNYA SERTIPIKAT PENGANTI SECARA MELAWAN HUKUM

Victoria Suryana^{1*}, Jur. Udin Silalahi²

^{1,2}Magister Kenotariatan, Universitas Pelita Harapan, Tangerang, Indonesia
victoriasuryana22@gmail.com^{1*}, jurudin@gmail.com²

Naskah diterima: 30 April 2024; revisi: 30 Mei 2024; disetujui: 30 Juni 2024



Abstract

The purpose of issuing a replacement certificate is to replace damaged land title certificates caused by accidental damage due to natural disasters or damage due to aging of the paper or tearing of the certificate due to the carelessness of the holder, which makes the certificate unusable. However, the issuance of a replacement certificate due to unlawful actions by the party claiming to be the land owner, creates a land dispute which results in losses for the original land owner. The problem in this research is how is the legal protection for the owner of the original certificate from the unlawful issuance of a replacement certificate? The results of the research show that the legal protection of the owner of the original certificate for the unlawful issuance of a replacement certificate is divided into 2 (two), namely, first, preventive legal protection through the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases through amicable settlement between land rights holders and the local Land Office, so that when administrative defects are discovered, the issuance of a replacement certificate can be cancelled. The second legal protection is carried out repressively through a lawsuit to annul the decision of the Head of the Land Office to the State Administrative Court and a lawsuit for an unlawful act to the District Court.

Keywords: Legal Protection, Replacement Certificate, Against the Law

✉ Alamat korespondensi:

Magister Kenotariatan, Universitas Pelita Harapan
E-mail: victoriasuryana22@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Pada hakikatnya hak tanah merupakan hubungan hukum antara orang (termasuk badan hukum) dengan tanah, dimana hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum. Tujuan dari hak tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap hubungan hukum tersebut, sehingga pemegang hak dapat menjalankan kewenangan/isi hak tanahnya dengan aman.

Adanya hak atas tanah tersebut memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya. Perkataan "menggunakan" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan "mengambil manfaat" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.

Hak tanah berisi kewenangan-kewenangan untuk mempergunakan permukaan bumi, termasuk sebagian tubuh bumi dan ruang di atasnya sekedar diperlukan bagi keperluan yang berhubungan langsung penggunaan tanah yang bersangkutan untuk keperluan sesuai dengan sifat dan tujuan penetapan haknya dalam batas-batas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian hak tanah tidak bersifat mutlak, karena kewenangan haknya dibatasi. Berkaitan dengan adanya kepemilikan seseorang atas suatu tanah, biasanya dibuktikan dengan adanya kepemilikan sebuah sertipikat.

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak, baik untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat hak tanah adalah suatu surat tanda bukti bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas tanah atau suatu bidang tanah tertentu.

Surat tanda bukti hak itu, jika tanahnya sudah dibukukan. Buku tanah tersebut merupakan lembaran-lembaran daftar isian, dalam mana diisikan, dan dengan demikian merupakan surat-surat bukti, mengenai macam-macam hak atau tanah yang dibukukan, subyek yang mempunyainya, tanah mana yang dihaki (menunjuk pada surat ukurnya atau gambar situasinya), dan hak-hak lain yang membebani. Sertipikat hak atas tanah terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu sampul.

Sebagai surat tanda bukti hak, maka fungsi sertipikat terletak pada bidang pembuktian. Dengan memiliki sertipikat hak atas tanah, maka dengan mudah dapat membuktikan berdasarkan yuridis, yaitu:

1. Status hukum tanah yang kita kuasai atau miliki, yaitu tanah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, atautkah hak pengelolaan;
2. Bahwa nama yang tertulis dalam sertipikat itulah yang berhak atas suatu tanah;
3. Beban-beban yang mungkin ada diatas tanah tersebut, misalnya terdapat hak tanggungan atau jaminan hutang atau tidak;
4. Peristiwa-peristiwa hukum apa yang pernah terjadi atas tanah tersebut, misalnya jual beli, tukar menukar, hibah, pewarisan, serta peristiwa lainnya yang tercatat dalam buku tanah dan sertipikat hak tanah tersebut.

Tanah yang menjadi faktor yang sangat penting bagi masyarakat dan negara, harus pula menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat serta kepentingan negara. Dalam rangka memenuhi tuntutan diperlukan persediaan tanah untuk menampung dinamika perkembangan tersebut. Sementara untuk menjamin terlaksananya fungsi tanah sebagai sarana pemenuhan kepentingan dan kebutuhan masyarakat dan negara, dituntut adanya kepastian hukum hak atas tanah, sehingga pelaksanaan kewenangan dan hak tanah tersebut dapat berlangsung sebagaimana mestinya. Namun demikian tuntutan akan kepastian hukum tersebut seringkali belum sesuai dengan harapannya. Hal ini tampak dari banyaknya sengketa pertanahan yang timbul. Salah satu sengketa pertanahan adalah tentang sengketa penerbitan sertipikat pengganti secara melawan hukum.

Pasal 57 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

"Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertipikat baru sebagai pengganti sertipikat yang rusak; hilang, masih menggunakan blanko sertipikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi."

Berdasarkan Pasal 57 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut, maka tujuan dari penerbitan sertipikat pengganti adalah mengganti rusaknya sertipikat hak atas tanah yang disebabkan karena kerusakan tidak di sengaja akibat bencana alam ataupun

kerusakan karena kertas yang termakan usia maupun tersobeknya sertipikat karena kecerobohan pemegangnya, yang menyebabkan tidak bisa terpakainya sertipikat tersebut. Selain rusaknya sertipikat masalah lain yang dihadapi pemegang sertipikat adalah hilang yang tidak diketahui keberadaannya, sehingga hal tersebut sangat merugikan pemilik hak atas tanah.

Permasalahan timbul ketika dalam penerbitan sertipikat pengganti di Kantor Pertanahan terjadi karena adanya perbuatan melawan hukum dari pihak yang mengaku sebagai pemilik tanah menyatakan bahwa sertipikat hak atas tanah yang dimilikinya telah hilang, padahal kenyataannya tidak, sehingga terjadilah gugatan hukum pembatalan sertipikat pengganti tersebut ke pengadilan dengan dasar bahwa sertipikat asli tidak hilang. Hal tersebut terjadi dalam kasus penerbitan sertipikat di Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Rony Pinondang Sipahutar.

Dalam kasus tersebut, obyek sengketanya adalah Sertipikat Hak Milik Nomor 1484, tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 110 m² dengan Surat Ukur: 00212/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No.65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1485 tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 190 m² dengan Surat Ukur 00213/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No. 65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar.

Kedua SHM tersebut di atas merupakan sertipikat tanah baru yang dikeluarkan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang di atas sertipikat tanah lama yaitu Sertipikat Hak Milik Nomor 327 Kelurahan Krobokan atas nama Adelberd Sipahutar yang dinyatakan hilang oleh Rony Pinondang Sipahutar. Marice Lambok Hasoloan sebagai Penggugat mengatakan pada sekitar awal September 2011 mendapat informasi bahwa tanah warisan seluas 300 m² yang berlokasi di Jalan Ayodyapala No. 65, Desa Krobokan, Kecamatan Semarang Barat, Kota Semarang tersebut terdapat papan tanda dijual, yang mana setelah Penggugat mendatangi lokasi tanah waris dimaksud mendapati kebenaran fakta tersebut.

Selanjutnya Penggugat meminta penjelasan tentang status tanah waris tersebut kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan melayangkan surat pada tanggal 5 September 2011 yang dijawab oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan Surat Nomor 1698/300.7.33.74/K/2011, tanggal 18 Oktober 2011, perihal Penjelasan Sertipikat tanah Hak Milik No. 327 Kelurahan Krobokan, Kecamatan Semarang Barat berisi beberapa hal sebagai berikut:

1. Pada tanggal 15 November 2010 telah diterbitkan sertipikat kedua sebagai pengganti sertipikat yang hilang, Hak Milik No. 327 Kelurahan Krobokan tertulis atas nama Adel Sipahutar;
2. Pada tanggal 22-02-2011 telah beralih kepada Rony Pinondang Sipahutar berdasarkan surat pernyataan pewarisan tanggal 08-12-2010 yang dibuat oleh ahli waris dan diketahui oleh Lurah Hutatoruan X dan Camat Tarutung;
3. Selanjutnya pada tanggal 26 Mei 2011, Hak Milik No. 327 Kelurahan Krobokan telah diajukan pemecahan oleh Sdr. Rony Pinondang Sipahutar menjadi 2 (dua) bidang yaitu Hak Milik No.1484 dan Hak Milik No. 1485 Kelurahan Krobokan tertulis atas nama Rony Pinondang Sipahutar.

Awalnya tanah seluas 300 m² yang berada di Jalan Ayodyapala No. 65, Desa Krobokan, Kecamatan Semarang Barat, Kota Semarang adalah milik Hadi yang selanjutnya dibeli oleh Adelberd Sipahutar pada tanggal 19 Februari 1979 dengan bukti surat jual/beli rumah Nomor: 121B/.22/II/1979 yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan pensertipikatan Hak Milik Nomor: 327 tanggal 24-09-1986 dengan Surat Ukur tanggal 6-2-1980 No.763/1980, luas ± 300 m² atas Adelberd Sipahutar.

Semenjak kematian Adelberd Sipahutar pada tanggal 9 Maret 1988 selaku pemberi waris hak atas tanah dan Timanur boru Hutapea selaku pembuat pernyataan waris dari Adelberd Sipahutar yang meninggal pada tanggal 26 Maret 2005, hingga sekarang tanah warisan seluas 300 m² yang berlokasi di Jalan Ayodyapala No. 65, Desa Krobokan, Kecamatan Semarang Barat, Kota Semarang, tidak pernah dilakukan pemecahan atau pembagian tanah sesuai yang diwasiatkan Adelberd Sipahutar (almarhum) sementara sertipikat tanah tersebut diserahkan dan disimpan oleh Marice Lambok Hasoloan bow Sipahutar (Penggugat). Dengan diterbitkannya Sertipikat Hak Milik No.1484 dan 1485 yang beralih dari sertipikat pengganti atas Sertipikat Hak Milik No. 327 yang dinyatakan hilang adalah tidak benar karena Sertipikat Hak Milik No. 327 tidak hilang dan ada pada Penggugat selaku ahli waris sejak bulan Desember 1986.

Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hukum pihak pemilik sertipikat asli atas diterbitkannya sertipikat pengganti secara melawan hukum?

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa ialah sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhannya yang beraneka ragam. Fungsi tanah bagi manusia antara lain: pertama, tanah dapat dijadikan sebagai lahan pertanian yang dapat digunakan oleh para petani dan para pengusaha untuk mencari nafkah melalui hasil panennya. Kedua, tanah sebagai tempat untuk berbagai macam aktivitas. Ketiga, tanah sebagai tempat usaha. Keempat, tanah sebagai bahan baku produksi bangunan dan pendukung pembentukan hasil tambang yang di dalamnya dapat terkandung bahan bakar seperti minyak, gas alam, batu bara. Oleh karena itu, tanah memiliki berbagai macam manfaat yang penting bagi kehidupan manusia. Begitu pentingnya manfaat atas tanah, maka kepemilikan atas tanah harus dibuktikan melalui sertipikat hak tanah.

Sertipikat hak tanah adalah suatu surat tanda bukti bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas tanah atau suatu bidang tanah tertentu. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Seiring berjalannya waktu kepemilikan pemegang hak atas tanah terhadap sertipikat tanah, seringkali terjadi permasalahan-permasalahan tentang sertipikat yang dimilikinya, padahal sertipikat tanah merupakan suatu alat bukti yang kuat terhadap kepemilikan hak atas tanah. Permasalahan tersebut misalnya rusaknya sertipikat hak atas tanah yang disebabkan karena kerusakan tidak disengaja akibat bencana alam ataupun kerusakan karena kertas yang termakan usia maupun tersobeknya sertipikat karena kecerobohan pemegangnya, yang menyebabkan tidak bisa terpakainya sertipikat tersebut. Selain rusaknya sertipikat masalah lain yang dihadapi pemegang sertipikat adalah hilang yang tidak diketahui keberadaannya, sehingga hal tersebut sangat merugikan pemilik hak atas tanah.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka Pemerintah memberikan jalan keluar bagi masyarakat yang mengalami kerusakan ataupun kehilangan sertipikat hak atas tanah, yaitu dengan adanya suatu sertipikat pengganti. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 57 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

"Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertipikat baru sebagai pengganti sertipikat yang rusak; hilang, masih menggunakan blanko sertipikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi."

Permasalahan timbul ketika dalam penerbitan sertipikat pengganti di Kantor Pertanahan terjadi karena adanya perbuatan melawan hukum, sehingga sertipikat pengganti tersebut tidak memiliki kepastian hukum. Hal tersebut terjadi dalam kasus penerbitan sertipikat pengganti di Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Adelberd Sipahutar yang kemudian beralih kepada Rony Pinondang Sipahutar sebagaimana dijelaskan dalam latar belakang.

Dengan diterbitkannya sertipikat pengganti tersebut menimbulkan kerugian bagi Marice Lambok Hasoloan boru Sipahutar yang telah memegang sertipikat lama. Oleh karena itu, negara melalui pemerintah sebagai pihak yang dapat memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, sebagaimana dipahami bahwa hak untuk mendapat perlindungan hukum ini menyangkut bagaimana tugas, peran sekaligus tanggung jawab yang harus diemban kekuasaan beridentitas negara.

Setiap warga negara mempunyai hak yang bersifat asasi, yaitu hak keselamatan, keamanan dan perlindungan hukum. Konsekuensi dari diakuinya hak-hak tersebut, maka tidak diperbolehkan satupun anggota masyarakat sebagai warga negara mendapat pelayanan yang tidak adil dari kekuasaan Negara. Berdasarkan teori perlindungan hukum dari Philipus M. Hadjon, maka perlindungan hukum pihak pemilik sertipikat lama atas diterbitkannya sertipikat pengganti oleh kantor pertanahan terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Perlindungan hukum preventif melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertipikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Namun bagi pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu dapat mengajukan keberatan dengan data yuridis selama jangka waktu yang telah ditentukan.

Penerbitan sertipikat pengganti dapat dilakukan atas sertipikat yang rusak maupun hilang. Ketika terbit sertipikat pengganti, dimana dalam proses penerbitannya dilakukan secara melawan hukum, maka pihak pemilik hak atas tanah akan melakukan pengaduan dan keberatan sebagai pihak yang dirugikan dengan munculnya sertipikat pengganti tersebut. Sertipikat pengganti tersebut terbit dengan obyek yang sama dengan nomor yang sama, termasuk pula gambar situasi dengan nomor dan tanggal yang sama, serta luas tanah yang sama. Namun perbedaan antara sertipikat pengganti dengan sertipikat lama adalah pengeluaran tanggal dan tahun yang berbeda.

Tujuan dari pihak pemilik hak atas tanah yang mengajukan keberatan dan pengaduan tersebut agar pemilik hak atas tanah mendapatkan penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi dari Pejabat Tata Usaha Negara karena pemilik hak atas tanah merasa kepentingannya dirugikan.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, maka kewenangan untuk melakukan koreksi ini berada pada Kepala Kantor Pertanahan. Pembatalan hak atas tanah dapat dilakukan karena adanya cacat administrasi, salah satunya adalah pembatalan penerbitan sertipikat pengganti.

Dalam kasus penerbitan sertipikat pengganti yang kemudian timbul sertipikat baru, yaitu Sertipikat Hak Milik Nomor 1484, tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 110 m² dengan Surat Ukur: 00212/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No.65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1485 tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 190 m² dengan Surat Ukur 00213/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No. 65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinodang Sipahutar, terdapat cacat administrasi yang mengakibatkan cacat hukum pada sertipikat yang muncul pada tanggal 26 Mei 2011.

Dalam hal timbulnya sengketa akibat terbitnya sertipikat pengganti yang dilakukan secara melawan hukum, maka penyelesaian terhadap Sertipikat Hak Milik Nomor 1484, tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 110 m² dengan Surat Ukur: 00212/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No.65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1485 tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 190 m² dengan Surat Ukur 00213/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No. 65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar dapatlah dilakukan pembatalan terhadap sertipikat tersebut.

Penyelesaian terlebih dahulu dapat dilakukan secara musyawarah antara pemegang hak atas tanah dan juga selaku penggugat dengan Kantor Pertanahan Kota Semarang sebelum ditempuh jalur melalui Pengadilan yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Tujuan dari penyelesaian kasus pertanahan adalah untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Salah satu penyelesaian kasus pertanahan yang menjadi kewenangan Kepala Kantor Pertanahan adalah kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipikat pengganti. Dalam hal penyelesaian kasus pertanahan tentang kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipikat pengganti, setelah menerima pengaduan dari pemegang hak atas tanah, petugas yang bertanggungjawab dalam menangani pengaduan melakukan pemeriksaan berkas pengaduan. Pemeriksaan berkas pengaduan tersebut kemudian diteruskan untuk dilakukan pengumpulan data dan analisis. Data yang dikumpulkan dapat berupa:

- a. Data fisik dan data yuridis;
- b. Putusan peradilan;
- c. Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d. Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e. Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan analisis. Setelah menerima laporan, Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan hasil pengumpulan data dan analisis kepada Kepala Kantor Wilayah BPN untuk selanjutnya mengeluarkan keputusan pembatalan hak

atas tanah yang menjadi objek Sengketa dan Konflik diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan, yaitu penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1484, tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 110 m2 dengan Surat Ukur: 00212/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No.65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1485 tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 190 m2 dengan Surat Ukur 00213/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No. 65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, yang merupakan sertipikat baru yang beralih dari sertipikat pengganti yang diterbitkan dengan melawan hukum.

Penyelesaian kasus pertanahan yang diselesaikan melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan merupakan bentuk perlindungan hukum preventif, yaitu Marice Lambok Hasoloan diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif.

2. Perlindungan Hukum Represif Melalui Gugatan Pembatalan Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Gugatan Perbuatan Melawan Hukum ke Pengadilan Negeri

Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang dalam menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 1484, tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 110 m2 dengan Surat Ukur: 00212/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No.65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar, dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1485 tanggal 26 Mei 2011, luas tanah 190 m2 dengan Surat Ukur 00213/Krobokan/2011 tanggal 9 Mei 2011, lokasi Jalan Ayodyapala No. 65, Kelurahan Krobokan, atas nama Rony Pinondang Sipahutar telah melanggar Pasal 57 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan hukum positif di Indonesia, segala Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang dirasa merugikan, maka dapat dimintakan pembatalan atau tidak sahnya keputusan tersebut melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa dan memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara dengan objek sengketa berupa Keputusan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka (10) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Majelis Hakim berwenang untuk memeriksa apakah surat keputusan objek sengketa telah memenuhi unsur-unsur sebagai suatu keputusan tata usaha negara sebagaimana rumusan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang merupakan suatu syarat (*canditlo sine quanon*) ada atau tidaknya suatu sengketa tata usaha negara dalam perkara tersebut.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kasus penerbitan sertipikat baru di Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Rony Pinondang Sipahutar yang beralih dari sertipikat pengganti yang diterbitkan secara melawan hukum tersebut, dapat dilakukan gugatan pembatalan oleh Marice Lambok Hasoloan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Selain melalui gugatan pembatalan penerbitan sertipikat atas nama Rony Pinondang Sipahutar di Pengadilan Tata Usaha Negara, apabila Marice Lambok Hasoloan menderita kerugian atas penerbitan sertipikat pengganti yang dilakukan secara melawan hukum tersebut, maka dapat pula dilakukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang dilayangkan di Pengadilan Negeri.

Pasal 1365 KUHPerdara menyatakan "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut." Hak untuk menuntut ganti rugi dalam Pasal 1365 KUHPerdara tersebut merupakan bentuk perlindungan hukum represif, karena gugatan ganti rugi tersebut akan diselesaikan pada pengadilan. Hak semacam ini pada dasarnya serupa dengan hak untuk mengajukan sengketa di pengadilan. Dengan demikian, bentuk perlindungan hukum yang nyata diberikan dalam hal kasus penerbitan sertipikat pengganti di Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Rony Pinondang Sipahutar adalah perlindungan hukum represif.

Dalam hal perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, lebih menitikberatkan kepada sarana perlindungan hukum yang represif, yaitu perlindungan hukum baru terjadi ketika dalam tahap persidangan. Hal tersebut dikarenakan menurut Philipus M. Hadjon, di Indonesia sarana perlindungan hukum preventif belum ada pengaturannya secara khusus, walaupun

menurut Penulis, saat ini perlindungan hukum preventif telah ada di Indonesia, yaitu dengan adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dan juga Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Munir Fuady berpendapat sebagai suatu gugatan perdata, maka tentu saja pihak yang mengajukan gugatan perdata, dalam hal ini pihak korban dari perbuatan melawan hukum, harus membuktikan banyak hal, termasuk membuktikan adanya kesalahan dari pelaku jika perbuatan melawan hukum tersebut merupakan kelalaian atau kesengajaan. Pembuktian ini seringkali tidak mudah untuk dilakukan. Tidak selalu mudah untuk mendatangkan saksi-saksi atau alat bukti lain untuk membuktikan adanya perbuatan melawan hukum tersebut.

Wirjono Prodjodikoro menyebut istilah perbuatan melawan hukum dengan istilah melanggar hukum. Istilah perbuatan melanggar hukum pada umumnya adalah sangat luas artinya yaitu kalau perkataan "hukum" dipakai dalam arti yang seluas-luasnya dan hal perbuatan hukum dipandang dari segala sudut.

Belajar dari pengalaman itu, menurut Penulis, perlu dipikirkan upaya peningkatan pelaksanaan kesepakatan yang dipilih oleh para pihak tersebut. Saat ini di bidang pertanahan, sudah ada suatu peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit memberikan dasar hukum penerapan *Alternative Dispute Resolution* (Alternatif Penyelesaian Sengketa/ADR), yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Perlu dikembangkan lembaga ADR di bidang pertanahan. Hal tersebut dikarenakan 2 (dua) hal, yaitu:

- a. Di dalam setiap sengketa perdata yang diajukan di pengadilan, hakim selalu mengusulkan untuk penyelesaian secara damai oleh para pihak (Pasal 130 HIR).
- b. Secara eksplisit cara penyelesaian masalah berkenaan dengan bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam kegiatan pengadaan tanah diupayakan melalui musyawarah.

Penanganan masalah pertanahan terdiri dari beberapa kegiatan antara lain: melakukan identifikasi terhadap setiap jenis kasus yang dihadapi, mengumpulkan dan mengolah data bahan keterangan yang dihasilkan dari koordinasi dan investigasi, untuk kemudian menguraikannya melalui analisis data forensik dengan metode-metode pendekatan tertentu.

Hasil analisa dan pembahasan menentukan bentuk, upaya dan cara penyelesaian masalah dengan beberapa alternatif penyelesaian. Di dalam melakukan pembedahan kasus diperlukan pisau analisis yang dilakukan dengan pendekatan hukum dan peraturan perundangan. Semakin banyak peraturan hukum yang digunakan sebagai referensi, maka semakin tajam analisis yang digunakan dan dengan demikian hasil pembedahan kasus semakin objektif dan transparan terhadap hasil yang dicapai. Oleh karena itu, peraturan perundangan pertanahan/agraria merupakan lingkungan yang menentukan dalam penanganan masalah pertanahan.

Menurut Penulis, berdasarkan kasus tersebut, terdapat ketidakteitian dan ketidakcermatan kepada para pejabat dan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang. Dengan ketidakcermatan dan ketidakteitian tersebut, maka terbitlah sertipikat pengganti tersebut. Menurut Penulis, agar kejadian tersebut tidak terulang lagi, maka upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah dan masyarakat dalam mencegah timbulnya sertipikat pengganti karena perbuatan melawan hukum di masa yang akan datang adalah:

1. Materi aturan hukum yang harus menjamin tidak adanya celah untuk menafsirkan hukum secara ambigu, sebab ketidakjelasan itu akan menimbulkan ketidakpastian hukum

Pasal 57 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 belum memberikan kepastian hukum dalam hal permohonan sertipikat pengganti yang dapat diajukan oleh ahli warisnya dengan menyertakan surat tanda bukti sebagai ahli waris, karena Pasal 57 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak menjelaskan apakah pemohon adalah semua ahli waris atau dapat diwakilkan oleh salah satu ahli waris saja. Oleh karena itu, perlu dilakukan revisi terhadap Pasal 57 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan memberikan penjelasan pemohon penerbitan sertipikat pengganti adalah semua ahli waris atau dapat dibuktikan dengan surat kuasa dari semua ahli waris, sehingga sertipikat pengganti tidak kehilangan marwah kepastian hukumnya.

2. Peningkatan Kedisiplinan dan Ketelitian Petugas

Seperti diketahui, penertiban suatu sertifikat merupakan suatu proses yang memerlukan peran serta dari beberapa instansi lain yang terkait dalam menerbitkan surat-surat keterangan yang diperlukan sebagai alas hak, misalnya surat keterangan Kepala Desa, keterangan warisan, segel jual beli dan sebagainya. Surat-surat keterangan tersebut tidak luput pula dari pemalsuan, kadaluwarsa. Bahkan, ada kalanya tidak benar atau fiktif.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu kedisiplinan, ketelitian, dan kecermatan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang ketika menerima permohonan penerbitan sertipikat pengganti. Bentuk ketelitian dan kecermatan itu adalah ketika ada pihak ahli waris ingin mengajukan permohonan penerbitan sertipikat pengganti, maka pejabat dan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang tidak hanya berpedoman pada surat pernyataan ahli waris saja, akan tetapi harus juga meminta silsilah keluarga dari pemegang hak asli serta meminta kuasa dari para ahli waris dalam pengurusan penggantian sertipikat yang dinyatakan hilang tersebut.

Hal tersebut diperlukan agar kejadian penerbitan sertipikat pengganti seperti dalam kasus penerbitan sertipikat pengganti di Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Rony Pinondang Sipahutar tidak terjadi lagi. Selain hal tersebut, diklat dan juga pelatihan untuk para pejabat dan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang perlu diadakan dan dilakukan terus menerus agar pengetahuan dan pengalaman para pejabat dan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang dapat ditingkatkan, sehingga dapat meminimalisir kesalahan dalam penerbitan sertipikat pengganti.

3. Kesadaran dan kepatuhan hukum serta perilaku masyarakat

Tidak sahnya secara hukum dalam sertipikat pengganti yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang atas nama Rony Pinondang Sipahutar adalah karena ketidakpatuhan dan ketidakjujuran Rony Pinondang dalam memberikan pernyataan di bawah sumpah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Semarang mengenai hilangnya sertipikat asli. Menurut Penulis, untuk itu perlu adanya itikad baik atau *good faith* dari pihak pemohon, yaitu ahli waris.

Itikad baik ini diperlukan sebagai upaya untuk tidak mencari keuntungan yang tidak wajar atau tidak menipu pihak lain, bermaksud jujur untuk memenuhi kewajiban atau mentaati semua peraturan yang telah dibuat termasuk peraturan tentang penerbitan sertipikat pengganti, yang diantaranya adalah pernyataan di bawah sumpah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Semarang mengenai hilangnya sertipikat asli.

III. KESIMPULAN

Perlindungan hukum pihak pemilik sertipikat asli atas diterbitkannya sertipikat pengganti secara melawan hukum dilakukan terbagi menjadi 2 (dua), yaitu pertama perlindungan hukum preventif melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dengan penyelesaian secara musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan Kantor Pertanahan setempat, sehingga ketika diketahui adanya cacat administrasi, maka dapat dilakukan pembatalan penerbitan sertipikat pengganti. Perlindungan hukum kedua dilakukan secara represif melalui gugatan pembatalan keputusan Kepala Kantor Pertanahan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan gugatan perbuatan melawan hukum ke Pengadilan Negeri. Oleh karena itu, upaya preventif yang dapat dilakukan oleh Pemerintah dalam mencegah timbulnya sertipikat pengganti karena perbuatan melawan hukum di masa yang akan datang adalah perlu dilakukan revisi terhadap Pasal 57 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan memberikan penjelasan pemohon penerbitan sertipikat pengganti adalah semua ahli waris atau dapat dibuktikan dengan surat kuasa dari semua ahli waris, dan perlu adanya peningkatan kedisiplinan dan ketelitian petugas Kantor Pertanahan, serta kesadaran dan kepatuhan hukum serta perilaku masyarakat.

REFERENSI

- Antasena, Nur Triaji, "Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah Pengganti Yang Hilang Oleh Badan Pertanahan Nasional," *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* Volume 3 Nomor 2 Agustus 2019.
- Candrawati, Vivi Ika, Azis Setyagama, "Prosedur Pelaksanaan Sertipikat Pengganti Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kota Probolinggo," *Jurnal IUS* Vol. VIII No.01 Maret 2020.
- Fuady, Munir, *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.

- Murad, Rusmadi, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: Mandar Maju, 2007.
- Ningtyas, Dina Catur Ayu, "Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Di Dasari UUPA," *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum* Vol. 3, No. 1, Januari 2023.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 1997, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1369).
- Prodjodikoro, Wirjono, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Setiawan, Yudhi, *Instrumen Hukum Campuran Dalam Konsolidasi Tanah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009.
- Soetomo, *Pembebasan Pencabutan Permohonan Hak Atas Tanah*, Surabaya: Usaha Nasional, 1984.
- Syarief, Elza, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014.
- Syarifuddin, Muhammad, Febbi Rahma Yanti, "Pelaksanaan Penerbitan Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah Karena Hilang," *Jurnal Ilmu Hukum Kanturuna Wolio* Volume 5, Issue 1, Januari 2024.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Lembaran Negara Nomor 14 Tahun 2006).
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043).
- Winandra, Desvia, Hanafi Tanawijaya, "Penerapan Asas Terang dan Tunai dalam Jual Beli Tanah Yang Merupakan Harta Bersama dalam Perkawinan Studi Putusan Nomor 1/Pdt.G/2019/PN.Lbt," *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 3 Nomor 2, Desember 2020.