



KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG SERTIPIKAT HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA TERHADAP PEMEGANG SURAT KETERANGAN GANTI RUGI DALAM GUGATAN PERDATA

**Jasril
Indra Afrita
Yeni Triana**

Universitas Lancang Kuning
Email : jasrilhamzah1962@gmail.com

ABSTRACT

The human need for land today is increasing. This is due to the increasing number of population, while on the other hand, the land area does not increase. For this reason, the rights and authorities of the parties are regulated in the Basic Agrarian Law (UUPA) Number 5 of 1960. This study is a normative legal research that aims to (1) Analyze the legal arrangements for holders of state land use right certificates against SKGR according to the provisions of Indonesian civil law; (2) Analyze the legal certainty for the holder of the right to use the certificate on state land against the holder of the SKGR in a Civil Lawsuit. This research approach consists of a case approach, a legislative approach, and a conceptual approach. Case Approach based on case analysis of court decision No. 83/PDT. G/2009/PN. PBR, No. 75/PDT. G/2007/PN. PBR, and also decision No. 46/PDT. G/2011/PN. PBR. This study concludes that the legal certainty of the holder of the certificate of right to use state land against the SKGR in a civil lawsuit before the court has powerful legal force based on one of the provisions in Article 16 of the UUPA. The next conclusion is that the legal consequences of the holder of the right to use SKGR state land in a civil lawsuit in front of the court can be measured through the legal arrangement of proof in the civil procedure law.

Keywords: *Land, Letter of Right to Use, Certificate of Compensation.*

I. PENDAHULUAN

Tanah dengan segala aspeknya memiliki peran yang penting dalam mewujudkan keadilan untuk mensejahterakan masyarakatnya oleh karena itu pemerintah berdasarkan undang-undang tahun 1960 diterbitkanlah UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur mengenai masalah pertanahan di Indonesia, sehingga terjadilah suatu undang-undang yang mencakup segala aspek pertanahan di Indonesia. Negara Indonesia adalah Negara agraris maka keberadaan UUPA ini sangat dominan untuk kepentingan masyarakat Indonesia terutama yang mengatur mengenai hak-hak atas tanah. Hal ini penting karena dengan menguasai berbagai macam hak atas tanah maka perlu pengaturan yang tertib dan teratur



serta berlaku adil untuk seluruh masyarakat, oleh karena itu dalam UUPA Nomor 5 tahun 1960 tersebut mengatur berbagai macam hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh masyarakat.

Hak atas tanah yang dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria adalah adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dijumpai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum. Tanah garapan ialah hubungan antara penggarap dengan sebidang tanah Negara baik berdasarkan surat-surat keputusan (bukan pemberian hak atas tanah), surat izin, atau surat-surat lain, maupun yang tidak berdasarkan sesuatu surat pemberian termasuk dalam pengertian garapan¹.

Dalam menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah, faktor kepastian letak dan batas bidang tanah sangat perlu untuk diperhatikan. Pada akhirnya, sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Hal demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 372/K/SIP/1976 yang menyebutkan bahwa: “Ketentuan mengenai sertipikat tanah sebagai tanda atau bukti hak milik tidaklah mengurangi hak seseorang untuk membuktikan bahwa sertipikat yang bersangkutan adalah tidak benar.”

Sebagaimana diketahui bahwa fungsi utama sertipikat adalah sebagai alat bukti kepemilikan, sehingga akan lebih mudah bagi individu atau institusi untuk membuktikan kepemilikan atau haknya atas sebidang tanah saat nama individu atau instansi tersebut tercantum dalam sertipikat hak atas tanah. Selain itu, sertipikat juga digunakan sebagai sumber pendataan bagi pemerintah yang terdata dengan terperinci dan disimpan di Kantor Pertanahan terkait.

Penetapan ganti rugi yang di berikan tergantung dari status hak atas tanahnya, baik berupa hak milik, hak guna usaha atau hak guna bangunan. Ganti rugi terhadap hak guna usaha adalah jauh lebih kecil dari ganti rugi terhadap hak milik karena hak milik merupakan hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah².

Dalam hal ini alas hak tersebut berupa surat keterangan pembukaan hutan kepada yang ingin membukanya melalui prosedur yang telah di telah ditentukan dan untuk

¹ Rusmadi Murad, “*Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*”, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 112.

² *Ibid.*



pengajuan pembukaan lahan tersebut haruslah memiliki surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/ camat di tempat tanah tersebut berada. Sedangkan dengan surat izin tebas tebang tersebut tidak selamanya dimiliki oleh yang mendapatkan izin membuka hutan karena adakalanya tanah tersebut dijual kepada pihak lain. Dalam ketentuan apabila seseorang mau menjual tanahnya kepada pihak lain maka pihak lain itu harus mengganti rugi atas lahan tersebut³.

Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) ini dibuat oleh pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang tanahnya diganti rugi (penggarap) dan pihak yang memberi kerugian (pembeli). Prosesnya cukup sederhana, dimulai dengan kesaksian Ketua Rukun Tetangga (RT), Ketua Rukun Warga (RW), kemudian diketahui oleh Kepala Dusun, disetujui oleh kepala desa atau lurah dan seterusnya dikuatkan oleh camat serta saksi-saksi. Proses mendapatkan hak milik atas tanah seperti ini jika merujuk pada undang-undang pokok agraria, Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) merupakan proses awal atau alas hak untuk mendapatkan sertipikat hak atas tanah. Namun dengan mengantongi Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) tersebut masyarakat merasa haknya sudah aman dan terlindungi, meskipun dalam praktek penerbitan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) banyak hal negatif yang dijumpai, misalnya: penerbitan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) ganda⁴.

Kekeliruan tersebut sangat dimungkinkan terjadi karena kantor kepala desa atau kantor lurah setempat tidak memiliki registrasi yang baik, sebagaimana halnya apabila hak tersebut didaftarkan dikantor pertanahan. Namun demikian dalam prakteknya penerbitan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) sebagai bukti kepemilikan sementara di Provinsi Riau tetap tumbuh subur hingga saat ini. Dengan adanya Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) sebagai bukti kepemilikan sementara menimbulkan berbagai pertanyaan kuatkah Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) dipergunakan sebagai jaminan kepastian hukum atas tanah bagi masyarakat yang telah mempergunakannya?

Kepastian hukum mengenai Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) masih banyak di temukan permasalahannya di tengah masyarakat sebagaimana halnya dalam kasus perkara putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru Nomor. 46/PDT.G/2011/PN.PBR salah satu contoh

³ Layyin Mahfiana., “Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Kabupaten Ponorogo”, Jurnal Kodifikasi, Vol.7, No.1, 2013, hlm. 85.

⁴ M. Yahya Harahap, “Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan”, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 616-619.



kasus Pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang di miliki oleh warga melawan Sertipikat Hak Pakai yang dimiliki oleh Lembaga Negara dalam hal ini Kementerian Pendidikan Universitas Riau. Melalui Putusan Pengadilan Nomor. 46/PDT.G/2011/PN.PBR diketahui bahwa pihak masyarakat yang terdiri dari 7 orang pengugat Bersama-sama menggugat hak atas tanah mereka yang berada dalam lingkup kampus Universitas Riau hanya dengan bukti kepemilikan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang mereka miliki.

Tidak hanya itu kasus yang serupa juga terjadi di wilayah hukum Pengadilan Tinggi Pekanbaru dapat dilihat pada kasus Putusan Pengadilan Nomor. 83/PDT.G/2009/PN.PBR dan juga Putusan Pengadilan Nomor. 75/PDT.G/2007/PN.PBR di ketahui dari ketiga putusan tersebut merupakan contoh kasus yang di mana diketahui bahwa terdapat permasalahan yang sama yaitu Pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang di miliki oleh warga melawan Sertipikat Hak Pakai yang dimiliki oleh Lembaga Negara dalam hal ini Kementerian Pendidikan Universitas Riau, dan dapat di ketahui juga dari ketiga putusan tersebut semuanya menyatakan kemenangan terhadap pihak pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) dibandingkan dengan Sertipikat Hak Pakai yang dimiliki oleh Lembaga Negara.

Maka dari itu kasus ini menarik untuk di telaah lebih lanjut dalam karya ilmiah berupa tesis guna meneliti tinjauan yuridis mengenai kepastian hukum pemegang sertipikat hak pakai atas tanah negara terhadap pemegang sertipikat keterangan ganti rugi dalam praktek penegakan hukum itu sendiri berdasarkan kajian hukum perdata Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian atau kajian secara ilmiah melalui Tesis ini dengan judul **“Kepastian Hukum Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Negara Terhadap Pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) Dalam Gugatan Perdata”**

II. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan di atas, maka masalah pokok dalam penelitian ini penulis tertarik dalam meneliti:

1. Bagaimana Kepastian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Negara Terhadap Pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) Dalam Gugatan Perdata?



2. Bagaimana Akibat Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Negara Terhadap Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) Dalam Gugatan Perdata?

III. METODE

Penelitian Penelitian ini menggunakan metode penelitian Normatif yakni dengan cara melakukan studi kepustakaan dan menelaah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan. Pengumpulan bahan hukum atau tehnik pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan yang didapat dengan cara menelaah peraturan-peraturan, buku, jurnal ilmiah dan informasi dimedia cetak yang terkait dengan tulisan peneliti.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kepastian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Negara Terhadap Pemegang Surat Keterangan Ganti Rugi dalam Gugatan Perdata

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah⁵.

Dengan adanya hak menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa: “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat.”

Atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

⁵ Boedi Harsono (b), “*Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*”, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 283.



“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum.”

Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.”

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memuat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan pelayanan pertanahan termasuk tentang pengamanan asset pemerintah yang tidak bergerak. Sejak diberlakukannya peraturan tersebut banyak perubahan tentang sistem manajemen asset pemerintah daerah (Pemda). Setiap daerah memiliki kebijakan masing-masing terkait dengan sistem manajemen asset tersebut. Persamaan dari masing-masing pemerintah daerah tersebut adalah pemerintah daerah dituntut agar manajemen asset dapat efektif dalam pengadaan dan pengelolaan, efisiensi dalam pemanfaatan dan pemeliharaan serta transparansi dan dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya di lingkungan pemerintahan tetapi juga di depan umum, serta dalam kepastian hukum atas tanah yang merupakan asset tidak bergerak.

B. Akibat Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Negara Terhadap Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) Dalam Gugatan Perdata

Akibat hukum melalui pembuktian yang dapat menciptakan keyakinan hakim dalam memutuskan suatu gugatan di peralihan khususnya peradilan perdata. Pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh para pihak yang berperkara kepada hakim dalam suatu persidangan, dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga hakim memperoleh dasar kepastian untuk menjatuhkan keputusan⁶. Menurut M. Yahya Harahap, pembuktian adalah kemampuan Penggugat atau Tergugat memanfaatkan hukum pembuktian untuk mendukung dan membenarkan hubungan

⁶ Bahtiar Effendie, Masdari Tasmin, dan A.Chodari, “*Surat Gugat Dan Hukum Pembuktian Dalam Perkara Perdata*”, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 50.



hukum dan peristiwa-peristiwa yang didalilkan atau dibantahkan dalam hubungan hukum yang diperkarakan⁷.

Hukum pembuktian (*law of evidence*) dalam beperkara merupakan bagian yang sangat kompleks dalam proses litigasi. Kompleksitas itu akan semakin rumit karena pembuktian berkaitan dengan kemampuan merekonstruksi kejadian atau peristiwa masa lalu (*past event*) sebagai suatu kebenaran (*truth*). Meskipun kebenaran yang dicari dalam proses peradilan perdata, bukan kebenaran yang absolut (*ultimate truth*), tetapi kebenaran yang bersifat relatif atau bahkan cukup bersifat kemungkinan (*probable*), namun untuk menemukan kebenaran yang demikian pun tetap menghadapi kesulitan.

Sampai saat ini sistem pembuktian hukum perdata di Indonesia, masih menggunakan ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dari Pasal 1865 - Pasal 1945, sedangkan dalam *Herzine Indonesische Reglement* (HIR) berlaku bagi golongan Bumi Putera untuk daerah Jawa dan Madura diatur dalam Pasal 162 - Pasal 165, Pasal 167, Pasal 169 - Pasal 177, dan dalam *Rechtreglement Voor de Buitengewesten* (RBg) berlakubagi golongan Bumi Putera untuk daerah luar Jawa dan Madura diatur dalam Pasal 282 - Pasal 314.

V. PENUTUP

A. Simpulan

1. Bahwa kepastian hukum pemegang sertipikat hak pakai atas tanah negara terhadap surat keterangan ganti rugi (SKGR) dalam gugatan perdata di muka pengadilan memiliki kekuatan hukum yang sangat kuat dengan berlandaskan pada salah satu ketentuan dalam Pasal 16 UUPA, sudah jelas bahwa hak pakai atas tanah negara memiliki alas hak yang lebih tinggi dari surat keterangan ganti rugi (SKGR) berdasarkan tatanan pengaturan hukum di Indonesia, sebab diketahui bahwa surat keterangan ganti rugi (SKGR) merupakan surat dibawah tangan yang dibuat oleh pemilik tanah yang diketahui oleh kepala desa, kelurahan dan camat dikarena ini merupakan surat yang di tandatangani oleh aparat pemerintah terendah yang diakui oleh pemerintah dan dapat dijadikan sebagai alas hak maka SKGR ini merupakan surat resmi dari aparat pemerintah terbawah sebagai kelengkapan untuk mendapatkan hak.

⁷ Sudikno Mertokusumo, "*Hukum Acara Perdata Indonesia*", Edisi enam, Liberty, Yogyakarta, 2002, hlm. 127.



2. Akibat hukum dari pemegang sertipikat hak pakai atas tanah negara terhadap surat keterangan ganti rugi (SKGR) dalam gugatan perdata di muka pengadilan dapat di ukur melalui pengaturan hukum pembuktian dalam hukum acara perdata yakni diketahui bahwa terdapat asas-asas pembuktian dan kekuatan pembuktian dalam hukum perdata guna membuktikan akibat hukum dari pemegang sertipikat hak pakai atas tanah negara terhadap surat keterangan ganti rugi (SKGR) dalam gugatan perdata di muka pengadilan dengan berlandaskan pengaturan hukum perdata yang berlaku.

B. Saran

1. Kepada masyarakat yang menguasai tanah Negara dengan status tanah garapan dengan Surat keterangan ganti rugi yang dibuat oleh camat pada dasarnya hanya sebagai akta dibawah tangan dan tidak cukup kuat untuk pembuktian.
2. Untuk menghindari terjadinya administrasi yang kurang tertib ada baiknya pemerintah daerah dalam hal ini melakukan suatu upaya agar masyarakat yang menguasai tanah Negara dengan SKGR mau mendaftarkan tanahnya untuk pertama kali sehingga status tanahnya menjadi hak milik.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku dan Jurnal

- Aprian, Hidayat Rozi, 2016, *Analisis Yuridis Proses Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan*, Jurnal IUS Vol IV Nomor 2.
- Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan.



Layyin Mahfiana. 2013, *Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Kabupaten Ponorogo*, Jurnal Kodifikasi, Vol.7

M. Yahya Harahap. 2012. *Hukum acara perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.

Rusmadi Murad, 2001, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung, Alumni.

Sudikno Mertokusumo, 1996, *Penemuan Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty.