

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TRANSPARANSI GANTI RUGI
PENGADAAN LAHAN GUNA PEMBANGUNAN PEMBANGKIT
LISTRIK TENAGA UAP DI KABUPATEN BATANG**

TESIS



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Magister (S2) Kenotariatan**

Oleh:

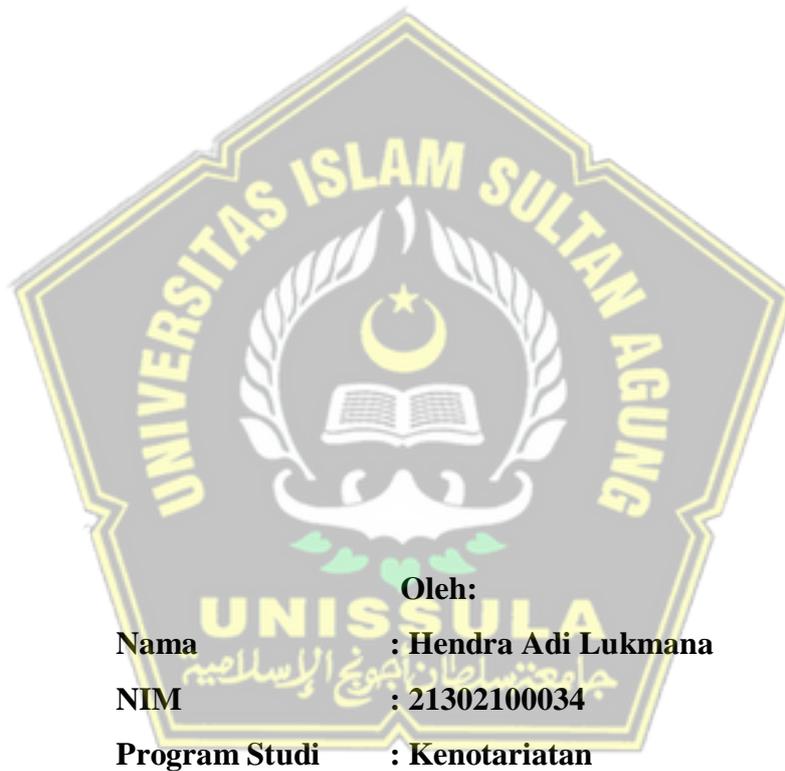
**Nama : Hendra Adi Lukmana
NIM : 21302100034
Program Studi : Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TRANSPARANSI GANTI RUGI
PENGADAAN LAHAN GUNA PEMBANGUNAN PEMBANGKIT
LISTRIK TENAGA UAP DI KABUPATEN BATANG**

TESIS

**Diajukan untuk penyusunan Tesis
Program Studi Kenotariatan**



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (MKn) FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

SEMARANG

2023

**PERAN NOTARIS DALAM PERLINDUNGAN DEBITUR PADA
PERJANJIAN HAK TANGGUNGAN SECARA PARATE OLEH
KREDITUR DI KABUPATEN BATANG**

TESIS

Oleh:

Nama : Hendra Adi Lukmana
NIM : 21302100034
Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh :

Pembimbing

Tanggal 03 Maret 2023



Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, SH, MHum
NIDN.0628046401

Mengetahui,

Ketua Program Magister Kenotariatan



Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH
NIDN.0620046701

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TRANSPARANSI GANTI RUGI
PENGADAAN LAHAN GUNA PEMBANGUNAN PEMBANGKIT
LISTRIK TENAGA UAP DI KABUPATEN BATANG**

TESIS

Oleh :

HENDRA ADI LUKMANA

NIM : 21302100034

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Penguji
Pada Tanggal 03 Maret 2023
Dan dinyatakan.

Tim Penguji
Ketua

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

Tim Penguji
Anggota

Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum

NIDN : 0628046401

Tim Penguji
Anggota

Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H., M.Kn.

NIDN : 8905100020

Mengetahui
Ketua Program Magister Kenotariatan



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hendra Adi Lukmana
NIM : 21302100034
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas/ Program : Hukum/ Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “Analisis Yuridis Terhadap Transparansi Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 03 Maret 2023

Yang menyatakan



Hendra Adi Lukmana

21302100034



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hendra Adi Lukmana
NIM : 21302100034
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas/ Program : Hukum/ Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/ Skripsi/Tesis/Disertasi dengan judul :

“Analisis Yuridis Terhadap Transparansi Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang”.

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pengkalan data, dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/ Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 03 Maret 2023

Yang menyatakan



Hendra Adi Lukmana

21302100034

MOTTO

Hukum bukan sekedar secara ikhtisar aturan tertulis yang mati, hukum sejatinya adalah suara hati rakyat yang mengharapkan keadilan.

PERSEMBAHAN

Tesis ini penulis persembahkan kepada:

Kedua Orang Tua Tercinta Ibu Yulaekha dan Bapak Erwan Sugiharto;

Istri Tercinta Mundi Inayah.Amd.Keb.;

Anak-Anak Penulis yang Tersayang Alif Ataya Firdausy dan Tsani Ahnaf

Ayyasi;

Almamater Penulis;

Bangsa dan Negara.



KATA PENGANTAR

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Assalamu'alaikum wr. wb.

Alhamdulillah. Segala puji sanjungan syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT., Tuhan yang berkuasa memberi petunjuk kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya jualah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan tesis ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad SAW., Nabi terakhir yang tidak ada nabi sesudah beliau, model terbaik dan yang paling ideal untuk dijadikan panutan dan tuntunan.

Tesis dengan judul “ANALISIS YURIDIS TERHADAP TRANSPARANSI GANTI RUGI PENGADAAN LAHAN GUNA PEMBANGUNAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP DI KABUPATEN BATANG”, merupakan tesis yang bertujuan menganalisis dan mengetahui pelaksanaan gantikerugian dalam pengadaan tanah guna pembangunan PLTU Batang.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan tesis ini, penulis menyadari sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepasdari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam tesis ini penulis mohon maaf. Untuk itu, di samping ungkapan rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT., penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, SH, MH, selaku Dekan yang banyak membantu kelancaran penulis dalam menyelesaikan studi;
3. Dr. H. Jawade Hafidz, SH, MH, selaku Kaprodi Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, yang telah memberikan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;

4. Dr. Nanang Darmadi, SH, MH, selaku Sekertaris Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;
5. Prof. Dr. Hj. Sri endah Wahyuningsih, SH, Mhum, selaku pembimbing dari penulis yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, kepakaran dan kebijaksanaannya telah berkenan ikut dalam memberikan masukan-masukan serta melakukan diskusi yang dapat mencerahkan dan memperkaya pemahaman ilmu hukum;
6. Para Penguji Ujian Tesis yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
7. Kepada kedua orang tua dan keluarga penulis yang penulis cintai;
8. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum UNISSULA Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun tesis ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan tesis ini. Atas perkenan Allat SWT., akhirnya penulis mampumenyelesaikan tesis ini. Harapan penulis, mudah-mudahan tesis ini dapat bermanfaat. Amin.

وَالسَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Semarang, 03 Maret 2023

Hendra Adi Lukmana
21302100034

ABSTRAK

Tanah memiliki fungsi penting dalam menunjang kegiatan dan kebutuhan manusia, hal ini membuat tanah memiliki nilai ekonomis tinggi, termasuk dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pelaksanaan ganti kerugian dalam pengadaan tanah pembangunan PLTU Batang masih mengenyampingkan nilai kerugian ekonomis dan nilai harga tanah yang berkembang di masyarakat.

Penelitian teseis ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis secara yuridis terhadap transparansi ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang dan untuk mengetahui dan menganalisis hambatan pada pemberian ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang. Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis dengan pendekatan kualitatif.

Berdasarkan penelitian yang dilakuakn ditemukan fakta bahwa secara yuridis pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan PLTU di Batang belum berjalan sesuai amanat Pancasila dan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 utamanya Pasal 33, hal ini dikarenakan ganti kerugian tanah pada proyek PLTU tidak melihat nilai harga tanah yang berlaku secara sosiologis di masyarakat. Kendala dalam sistem ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan pembangunan PLTU Batang saat ini ialah kendala yang terpusat pada peraturan perundang-undangan yang mana baik Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 tidak memuat secara jelas lama pelunasan ganti kerugian, besaran ganti kerugian, serta keterlibatan masyarakat terkait ganti kerugian pada pengadaan tanah gna pembangunan untuk kepentingan umum. Adapun solusi terkait persoalan itu ialah di harapkan pemerintah dan DPR melakukan perubahan pada ketentuan Perlu diaturnya batasan lama pemplunasan ganti kerugian tanah kepada masyarakat terdampak yang dimulai sejak dilakukannya penentuan lokasi, perlu dipertegasnya keterlibatan masyarakat dalam proses ganti kerugian pengadaan tanah dalam pengadaan tanag guna pembanguan untuk kepentingan umum, perlu adanya keterbukan informasi kepada masyarakat terkait hal-hal yang berkaitan dengan proses ganti kerugian pengadaan tanah dalam pengadaan tanag guna pembanguan untuk kepentingan umum, dan perlu adanya penataan dan pendampingan terhadap pembentukan sistem sosial baru bagi masyarakat yang telah berpindah di lokasi baru agar sistem sosial-budaya serta ekonomi masyarakat dapat berjalan secara adil di dalam lokasi hunian baru yang memiliki tatanan sosial dan ekonomi baru.

Kata Kunci: (*Gantikerugian, Pengadaan Tanah, PLTU, Yuridis*)

ABSTRACT

Land has an important function in supporting human activities and needs, this makes land have high economic value, including in terms of land acquisition for public purposes. The implementation of compensation in the procurement of land for the Batang PLTU construction still ignores the value of economic losses and the value of land prices that are developing in the community.

This thesis research aims to find out and legally analyze the transparency of compensation for land acquisition for the construction of a steam power plant in Batang Regency and to find out and analyze the obstacles to giving compensation for land acquisition for the construction of a steam power plant in Batang Regency. The approach method used in this qualitative legal research is a sociological juridical approach with a qualitative approach.

Based on the research conducted, it was found that legally the implementation of compensation for land acquisition for the construction of the PLTU in Batang has not been carried out according to the mandate of Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, especially Article 33, this is because land compensation for the PLTU project does not see the value of land prices that apply sociologically in society. Obstacles in the compensation system for land acquisition for development for the benefit of the construction of the Batang PLTU at this time are obstacles that are centered on laws and regulations where both Law Number 2 of 2012 and Presidential Regulation Number 66 of 2020 do not clearly state the time for compensation to be paid. losses, the amount of compensation, as well as community involvement related to compensation in land acquisition for development in the public interest. The solution to this problem is that it is hoped that the government and the DPR will make changes to the provisions. It is necessary to regulate the time limit for paying land compensation to affected communities starting from the location determination. It is necessary to emphasize community involvement in the process of compensation for land acquisition in the procurement of land for development purposes. In general, there needs to be openness of information to the public regarding matters relating to the process of compensation for land acquisition in the procurement of land for development for the public interest, and there is a need for arrangement and assistance in the formation of a new social system for people who have moved to a new location so that the system the socio-cultural and economic community can run fairly in new residential locations that have a new social and economic order.

Keywords: (*Compensation, Juridical, Land Acquisition, PLTU*)

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUTAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Konseptual	10
F. Kerangka Teoritik	16
G. Metode Penelitian	17
H. Sistematika Penulisan	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	24
A. Sejarah Hukum Tanah Di Indonesia	24
B. Sejarah Perkembangan Sistem Pengadaan Tanah Di Indonesia	43
C. Hak-Hak Atas Tanah Dalam Hukum Pertanahan	70
D. Berakhirnya Hak Kepemilikan Tanah Dalam Hukum Positif	72
E. Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Pengaturannya Dalam Hukum Positif	73
F. Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Perlindungan Hukumnya Dalam Hukum Positif	78
G. Ganti Rugi Menurut Hukum Islam	80
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	86
A. Analisis Yuridis Terhadap Transparansi Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang	86
B. Hambatan Dan Solusi Dalam Persoalan Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang	96
C. Contoh Akta	108
BAB IV PENUTUP	116
A. Simpulan	116
B. Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	118

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara yuridis guna melaksanakan ketentuan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Presiden Joko Widodo (Jokowi) pada 8 Januari 2015 lalu, telah menandatangani Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Dalam Perpres ini disebutkan, RPJMN merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden hasil Pemilihan Umum tahun 2014. Perpres ini dituangkan dengan jelas pembangunan lima tahun ke depan juga harus makin mengarah kepada kondisi peningkatan kesejahteraan berkelanjutan, warganya berkepribadian dan berjiwa gotong royong, dan masyarakatnya memiliki keharmonisan antarkelompok sosial, dan postur perekonomian makin mencerminkan pertumbuhan yang berkualitas, yakni bersifat inklusif, berbasis luas, berlandaskan keunggulan sumber daya manusia serta kemampuan iptek sambil bergerak menuju kepada keseimbangan antarsektor ekonomi dan antarwilayah, serta makin mencerminkan keharmonisan antara manusia dan lingkungan. Antara lain kebijakan tersebut yaitu melakukan akselerasi peningkatan daya saing dan pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam menghadapi era pasar bebas. Akselerasi tersebut, antara lain mempercepat pelaksanaan proyek strategis nasional seperti sektor infrastruktur. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum.

Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, berkelanjutan dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum. Dapat diketahui bersama bahwa Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Atas perubahan kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 kemudian digantikan dengan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015. Pada Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 dinyatakan bahwa:

Dalam Peraturan Presiden ini yang dimaksud dengan:

- (1) Instansi yang memerlukan tanah adalah lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah atau Badan Usaha yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah dalam rangka penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum.
- (2) Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi Ganti Kerugian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak.
- (3) Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki Objek Pengadaan Tanah.
- (4) Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.
- (5) Hak atas Tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang.
- (6) Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
- (7) Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

- (8) Konsultasi Publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antarpihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
- (9) Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari Pihak yang Berhak kepada negara melalui Kementerian.
- (10) Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak dalam proses Pengadaan Tanah.
- (11) Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik Penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Kementerian untuk menghitung nilai/harga Objek Pengadaan Tanah.
- (12) Penilai Publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa penilaian.
- (13) Penetapan Lokasi adalah penetapan atas lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditetapkan dengan keputusan gubernur, yang dipergunakan sebagai izin untuk Pengadaan Tanah, perubahan penggunaan tanah, dan peralihan hak atas tanah dalam Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
- (14) Pemerintah Pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (15) Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati/walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
- (16) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan.
- (17) Kementerian adalah lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan.
- (18) Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah BPN adalah instansi vertikal BPN di provinsi yang dipimpin oleh Kepala Kantor Wilayah BPN yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri.
- (19) Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal BPN di kabupaten/kota yang dipimpin oleh Kepala Kantor Pertanahan yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah BPN.
- (20) Tim Persiapan Pengadaan Tanah yang selanjutnya disebut Tim Persiapan adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan Konsultasi Publik rencana pembangunan.
- (21) Tim Kajian Keberatan yang selanjutnya disebut sebagai Tim Kajian adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur melaksanakan inventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan, melakukan kajian dan membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan.
- (22) Satuan Tugas adalah satuan yang dibentuk oleh Kementerian untuk membantu pelaksanaan Pengadaan Tanah.

(23) Ruang atas tanah dan bawah tanah adalah ruang yang ada di bawah permukaan bumi dan/atau ruang yang ada di atas permukaan bumi sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah.

Kemudian pada perkembangannya pelaksanaan pengadaan tanah serta ganti kerugian sebagai mana dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (9) dan (10) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tidak mampu terwujud dengan adil. Hal ini dikarenakan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 memiliki kelemahan yang sama dengan UUPA, yaitu berupa pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tidak dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dewasa ini. pengadaan tanah hanya berkaitan dengan pembangunan kemajuan sarana dan pra-sarana penunjang industrialisasi yang ada.

Keadaan demikian jelas mengakibatkan konsepsi masyarakat tentang fungsi sosial tanah pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum menguntungkan pihak-pihak tertentu dan tidak dapat dilakukan secara suka rela melainkan harus diimbangi dengan ganti kerugian atas pencabutan hak tanah secara layak. Akibatnya segala pembangunan nasional yang sejatinya untuk kemajuan nusa dan bangsa juga berimbas dalam hal pengadaan tanah guna pembangunan-pembangunan yang ada. Pengadaan tanah yang sesuai dengan strategi dan rencana pembangunan tanah yang berwawasan nusantara yang sejatinya secara jujur melaksanakan amanat pembangunan nasional yaitu kehidupan bangsa dan negara yang maju harus berhadapan dengan paradigma komersialisasi tanah dalam hal pengadaan tanah yang ada. Hal ini dapat terlihat dalam hal tidak diaturnya jumlah besaran standart yang formil terkait jumlah pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum.

Pasal 76 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 dengan jelas menyatakan bahwa:

- 1) Ganti Kerugian dalam bentuk uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (1) huruf a, diberikan dalam bentuk mata uang rupiah.
- 2) Pemberian Ganti Kerugian dalam bentuk uang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.
- 2a) Validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak berita acara kesepakatan bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1).
- 3) Pemberian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh Pihak yang Berhak.
- 4) Pemberian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak penetapan bentuk Ganti Kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Kemudian pada Pasal 121 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 dinyatakan bahwa “penilaian tanah dalam rangka pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Instansi yang memerlukan tanah menggunakan hasil penilaian jasa penilai”. Hal ini jelas bahwa besaran ganti kerugian secara absolut ditentukan oleh tim penilai tanpa melibatkan aspirasi masyarakat terdampak, adapun tim penilai yang dimaksudkan menurut Pasal 1 ayat (11) dan ayat (12) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 yaitu:

- (1) Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik Penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Kementerian untuk menghitung nilai/harga Objek Pengadaan Tanah.
- (2) Penilai Publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa penilaian.

Kemudian kerancuan informasi yang perlu diterima masyarakat terkait ganti kerugian pada pengadaan tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum ini juga terlihat dalam Pasal 11 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 yang menyatakan bahwa:

- (1) Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan kepada masyarakat pada lokasi rencana pembangunan.
- (2) Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak dibentuknya Tim Persiapan.
- (3) Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat informasi mengenai:
 - (a) Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
 - (b) Letak tanah dan luas tanah yang dibutuhkan;
 - (c) Tahapan rencana pengadaan tanah;
 - (d) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
 - (e) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan; dan
 - (f) Informasi lainnya yang dianggap perlu.
- (4) Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Ketua Tim Persiapan.

Makna dari informasi lainnya yang dianggap perlu dalam hal ini tidak memiliki penjelasan yang jelas dan juga tidak termasuk dalam hal informasi mekanisme dan besaran ganti kerugian tanah dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum. Selain ketidakjelasan dalam hal jumlah besaran ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah serta ganti kerugian pada pembangunan untuk

kepentingan umum, persoalan berupa ketidakjelasan pengaturan mengenai batasan waktu penyelesaian penyerahan ganti rugi kepada masyarakat juga mengakibatkan banyak persoalan psikologi bagi masyarakat karena lamanya menunggu sementara tidak jarang penyerahan ganti kerugian dilakukan bertahap yang mengakibatkan sebagian masyarakat mendapatkan ganti kerugian lebih cepat sementara masyarakat yang akan dibayarkan haknya pada tahap berikutnya harus menunggu dengan batas waktu yang tidak jelas.

Hal ini berdampak pada persoalan ketidakjelasan batasan waktu penyerahan ganti kerugian terhadap masyarakat terdampak dan selain itu juga mengakibatkan ketidakjelasan besaran jumlah ganti kerugian kepada masyarakat terdampak.

Persoalan terkait Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum secara empiris dapat terlihat dengan jelas salah satunya dalam kasus pengadaan tanah guna pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap di Batang. PLTU Batang adalah sebuah megaprojek pembangkit listrik berkapasitas 2×1.000 megawatt (MW) di Kabupaten Batang, Jawa Tengah. Dengan kapasitas sebesar itu maka PLTU ini akan menjadi PLTU terbesar Indonesia. Pendanaan proyek ini diperoleh dari konsorsium tiga perusahaan Jepang dan Indonesia yaitu J-Power, Itochu dan Adaro yang bergabung menjadi PT. Bhimasena Power Indonesia dengan nilai investasi mencapai Rp. 30 Triliun. Sekalipun menelan anggaran besar namun sebagian besar warga terdampak tidak mendapatkan ganti kerugian tanah yang layak, persoalan utama dalam hal ini juga termasuk transparansi proses perhitungan ganti rugi tanah yang dilakukan oleh pemerintah.¹ Kemudian peristiwa ganti kerugian dalam pengadaan tanah guna pembangunan kepentingan umum juga terlihat di dalam pengadaan tanah guna pembangunan jalan tol Semarang -Demak. Menurut Syamsuri selaku salah satu warga

¹Wawancara pribadi dengan Karomat selaku salah satu masyarakat terdampak pengadaan lahan guna pembangunan PLTU di Batang pada 12 Mei 2020.

yang sejak tahun 2019 hingga perbulan Juni 2020 saat ini belum mendapatkan ganti kerugian, menyatakan bahwa:²

Sebagian masyarakat yang termasuk tokoh Desa Sidogemah dan kerabatnya telah mendapatkan ganti kerugian pembebasan lahan pada tahap I dan II. Adapun besarnya tidak sesuai dengan harga tanah yang seharusnya serta juga tidak mempertimbangkan kisaran harga bangunan dan kerugian usaha. Sementara itu kami yang belum mendapatkan ganti kerugian pada tahap I dan II harus menunggu ganti kerugian pada tahapan ke III. Namun sebagian besar pihak yang telah mendapatkan ganti kerugian telah pindah dan mengakibatkan kami satu desa tidak bisa hidup secara bersama-sama kembali dan yang lebih parah sbagian pengerjaan oleh pihak kontraktor Jalan Tol sudah dimulai yang tidak mempertimbangkan warga yang masih menetap di Desa Sidogemah. Proyek yang telah dimulai pun sebagian besar mengganggu karena berdekatan dengan pemukiman warga dan merusak fasilitas umum warga seperti jembatan misalnya”.

Sementara itu menurut Masrur selaku pihak yang menjadi pihak yang telah menerima ganti kerugian menyatakan bahwa besaran ganti kerugian yang ada tidaklah sesuai, mengingat harga tanah miliknya hanya diharga sebesar satu juta per meter padahal tanah miliknya berda di depan jalan besar, selain itu rumah miliknya ditafsir seharga lima ratus juta rupiah hanya dihargai sebesar lima puluh juta, sehingga Masrur hanya menerima ganti kerugian sebesar Rp. 150.000.000,00.³

Hal tersebut berbeda dengan pandangan dari Suhud selaku Sekertaris Desa. Menurutnya besaran ganti kerugian telah sesuai mengingat tanah-tanah di wilayah Sidogemah kerap kali mengalami banjir rop air laut yang mengakibatkan harga lahan menjadi murah.⁴

Kemudian perihal lamanya waktu penyerahan ganti kerugian, menurut Khanafi selaku lurah Desa Sidogemah dikarenakan anggaran pengadaan tanah dalam

²Wawancara Pribadi Dengan Syamsuri selaku Masyarakat Yang Terkena Ganti kerugian Dalam Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak, Wawancara di lakukan pada 9 April 2020.

³Masrur, Wawancara Pribadi Dengan Masyarakat Yang Terkena Ganti kerugian Dalam Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak, Wawancara dilakukan pada 9 April 2020.

⁴Suhud, Wawancara Pribadi Dengan Sekertaris Desa Sidogemah, Wawancara dilakukan pada 16 Juni 2020.

pembangunan jalan tol Semarang-Demak tidak cukup bila hanya mengharapkan dari APBN dan APBD sehingga masih menunggu dana talangan dari pihak investor.⁵ Pernyataan dari Khanafi tersebut dibenarkan oleh Supriyono selaku Sekertaris Panitia Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Demak, menurutnya lama waktu penyerahan ganti kerugian menunggu pencairan anggaran talangan dari pihak swasta, hal ini mengingat APBN dan APBD tidak mencukupi.⁶

Berbagai persoalan baik yuridis maupun sosiologis di atas menunjukkan bahwa pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dewasa ini masih jauh dari amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal ini maka perlu dibahas lebih dalam terkait **“ANALISIS YURIDIS TERHADAP TRANSPARANSI GANTI RUGI PENGADAAN LAHAN GUNA PEMBANGUNAN PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP DI KABUPATEN BATANG”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis yuridis terhadap transparansi ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang?
2. Bagaimana hambatan dan solusi dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang?

⁵Khanafi, Wawancara Pribadi Dengan Lurah Desa Sidogemah, Wawancara dilakukan pada 16 Juni 2020.

⁶Supriyono, Wawancara Pribadi Dengan Sekertaris Panitia Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Demak, Wawancara dilakukan pada 16 Juni 2020.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis secara yuridis terhadap transparansi ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan solusi pada pemberian ganti rugi pengadaan lahan guna pembangunan pembangkit listrik tenaga uap di Kabupaten Batang.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Tesis ini diharapkan mampu memberikan pembaharuan pemikiran terkait persoalan transparansi dalam system ganti rugi pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Secara Praktis

Tesis ini diharapkan mampu memberikan gagasan guna pembaharuan hukum persoalan transparansi dalam system ganti rugi pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum.

E. Kerangka Konseptual

- a. Pengertian Analisis

Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya. Menurut Dwi Prastowo analisis diartikan sebagai penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri, serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan. Menurut Wiradi analisis merupakan sebuah aktivitas yang memuat kegiatan memilah, mengurai, membedakan sesuatu untuk

digolongkan dan dikelompokkan menurut kriteria tertentu lalu dicari taksiran makna dan kaitannya.⁷

b. Pengertian Yuridis

Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata Yuridisch yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum. Yuridis berasal dari kata Yuridisch yang berarti menuruti hukum yang telah diakui oleh pemerintah. jika aturan ini dilarang, maka siapapun yang melanggarnya akan mendapatkan teguran. Yuridis ini bersifat memaksa dan mengikat artinya seseorang haruslah mematuhinya dan mengikat semua orang yang ada di sebuah wilayah dimana hukum ini diberlakukan. yuridis memiliki dua bentuk aturan, yaitu berbentuk tulisan dan juga lisan. aturan yang berbentuk tulisan tertulis di dalam undang-undang, sedangkan aturan yang berbentuk lisan terdapat dalam aturan hukum adat. Pengertian Tinjauan Yuridis menurut hukum pidana, adalah dapat disamakan dengan mengkaji hukum pidana materil yang artinya kegiatan pemeriksaan yang teliti terhadap semua ketentuan dan peraturan yang menunjukkan tentang tindakan - tindakan mana yang dapat dihukum, delik apa yang terjadi, unsur - unsur tindak pidana terpenuhi, serta siapa pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap tindak pidana tersebut dan pidana yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana.⁸

c. Pengertian Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum

⁷Aris Kurniawan, 13 Pengertian Analisis Menurut Para Ahli, Tersedia: <http://www.gurupendidikan.com/13-pengertian-analisis-menurut-para-ahli-didunia/>, Diakses Pada Tanggal 6 April 2022.

⁸<http://infopengertian.biz/pengertian-yuridis-dan-penerapannya-dimasyarakat.html> diakses pada 12 Juni 2022.

Istilah pengadaan tanah dipergunakan pertama kali di dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 pengadaan tanah didefinisikan sebagai berikut: “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut”

Pada tahun 2012 pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Atas perubahan kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Thun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁹ Ketentuan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan pengadaan tanah yaitu “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak” Beberapa pendapat para sarjana mengenai pengadaan tanah dikutip sebagai perbandingan, antara lain:

1) Boedi Harsono

Perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui

⁹Maria SW Sumardjono, *Tinjauan Yuridis Kepres No. 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dan Pelaksanaannya*, Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik, Vo. 1, No. 1 Tahun 2015, hlm. 78-87, Universitas Gadjah Mada, Diakses Melalui journal.ugm.ac.id.

musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukannya.

2) Gunanegara

Proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum.

Berdasarkan definisi-definisi diatas, pengadaan tanah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara;
- 2) Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum;
- 3) Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan;
- 4) Disertai ganti kerugian yang adil dan layak.

d. Bentuk Ganti Kerugian

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 74, bentuk ganti kerugian dapat berupa:

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;
- c. Permukiman kembali;
- d. Kepemilikan saham;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Sedangkan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 59 ayat :

- (1) Bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.
- (2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Sebagaimana mana tersebut maka penuliskan menguraikan pendapat John Salindeho mengenai pengertian harga dasar dan harga umum setempat atas tanah yang terkena pembebasan hak atas tanah. Karena dikatakan Harga dasar atau NJOP maka harus menjadi dasar untuk menentukan hargatanah/uang ganti kerugian untuk tanah. Sedangkan harga umum setempat diartikan suatu harga tanah yang terdapat secara umum dalam rangka transaksi tanah di suatu tempat.¹⁰ Boleh dikata harga umum yaitu setempat atau harga pasaran adalah hasil rata-rata harga penjualan pada suatu waktu tertentu, sedangkan tempat berarti suatu wilayah/lokasi didalam suatu kabupaten/kota dapat saja bervariasi menurut keadaan tanah, harga dasar yang tumbuh dari dan berakar pada harga umum setempat, ditinjau harga umum tahun berjalan.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu kiranya dikemukakan pendapat Boedi Harsono yaitu bahwa hak milik atas tanah yang diperlukan itu dilepaskan oleh pemiliknya setelah ia menerima uang ganti kerugian dari pihak yang mengadakan pembebasan, ganti kerugian tersebut sudah barang tentu sama dengan harga tanah sebenarnya.¹¹ Jadi jelas bahwa pengertian uang ganti itu sama dengan harga tanah.

¹⁰Ter Haar, dikutip dari John Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan (Jakarta, Sinar Grafika 1987), Hlm 62

¹¹ Boedi Harsono, dikutip dari John salindeho, Op cit, Hlm 66

Dari uraian tersebut yang menjadi substansi ganti kerugian harus didasarkan diantaranya:

- a. didasarkan pada produk hukum putusan yang bersifat mengatur;
- b. ganti kerugian baru dapat dibayarkan setelah diperoleh hasil keputusan final musyawarah;
- c. mencakup bidang tanah, bangunan serta tanaman yang dihitung berdasarkan tolok-ukur yang telah disepakati;
- d. wujud ganti kerugian: uang dan/atau tanah pengganti dan/atau pemukiman kembali, gabungan atau bentuk lain yang disepakati para pihak.
- e. Penjelasan Terkait Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.¹²

Pembangunan pertanahan tidak lepas dari pemahaman tentang kepentingan umum. menurut John Salindeho belum ada definisi yang sudah dikentalkan mengenai pengertian kepentingan umum, namun cara sederhana dapat ditarik kesimpulan atau pengertian bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Oleh Karena itu rumusan demikian terlalu umum, luas dan tak ada batasnya, maka untuk mendapatkan rumusan terhadapnya, kiranya dapat dijadikan pegangan sambil menanti pengentalannya yakni kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas

¹² Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), Hlm. 6

dasar azas-azas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta wawasan Nusantara.¹³

Sedangkan Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa, Negara dan Masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

F. Kerangka Teoritik

1. Teori Bekerjanya Hukum Chambliss Dan Seidman

Teori ini menyatakan bahwa tindakan apa pun yang akan diambil oleh pemegang peran, lembaga-lembaga pelaksana maupun pembuat undang-undang selalu berada dalam lingkup kompleksitas kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi dan politik dan lain sebagainya. Seluruh kekuatan-kekuatan sosial selalu ikut bekerja dalam setiap upaya untuk memfungsikan peraturan-peraturan yang berlaku, menerapkan sanksi-sanksinya, dan dalam seluruh aktivitas lembaga-lembaga pelaksanaannya. Akhirnya peran yang dijalankan oleh lembaga dan pranata hukum itu merupakan hasil dari bekerjanya berbagai macam faktor.¹⁴

Adanya pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum ini, secara jelas Seidman meng gambarkannya berikut ini:¹⁵

Bagan Bekerjanya kekuatan-kekuatan personal dan sosial



¹³Boedi Harsono, Op Cit, Hlm 1

¹⁴ William J. Chambliss dan Robert B. Seidman dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Ibid.*, hlm. 10.

¹⁵*Ibid.*, hlm. 11.

2. Teori Kepastian Hukum Gustav Radbruch

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menrudy azhary terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹⁶

Menurut Radbruch kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.¹⁷

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data sekunder yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik.¹⁸

¹⁶*Loc, cit.*

¹⁷Sudikno Mertokusumo, Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993, hlm. 2

¹⁸*Ibid*, hlm. 7

2. Jenis Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian secara kualitatif yaitu penelitian hukum dengan media wawancara secara empiris bersama beberapa informan, wawancara tersebut bertujuan untuk menggali lebih dalam mengenai apa yang ingin peneliti ketahui dengan menggali lebih dalam informasi dari narasumber yang ada dengan pertukaran dialektikal antara peneliti dan informan.

3. Sumber Dan Jenis Data Penelitian

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini dilakukan 2 (dua) cara pengumpulan data, yaitu data primer dan data sekunder. Data-data tersebut dapat diperoleh melalui:¹⁹

a. Data Primer

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam hal penyusunan kebijakan di terkait ganti kerugian akibat pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU Batang maka setidaknya terdapat beberapa pihak yang akan dijadikan informan antara lain : Badan Pertanahan Nasional Semarang dan Batang, Badan Perencanaan Daerah Batang, Kalangan Akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen dalam persoalan pengadaan tanah guna kepentingan umum, dan masyarakat terdampak.

¹⁹Soerjono, Soekanto dan Siti, Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta : Rajawali Press, 1985), hlm. 35

b. Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan pengadaan tanah pada dasarnya terangkum dalam peraturan perundang-undangan yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu :

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria; dan
- (c) Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Umum.
- (d) Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;
- (e) Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Thun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Ganti kerugian Pada Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- (f) Peraturan Presiden Nomer 56 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;

(g) Peraturan Presiden Nomer 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

- 2) Bahan Hukum Sekunder
 - a) Kepustakaan, buku serta literatur;
 - b) Karya Ilmiah;
 - c) Referensi-Referensi yang relevan.
- 3) Bahan Hukum Tersier
 - a) Kamus hukum; dan
 - b) Ensiklopedia;
 - c) Pendapat para ahli.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka untuk mendapatkan data yang tepat dalam penelitian ini, metode yang tepat dalam pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.

a. Studi Kepustakaan.

Studi dokumen atau studi pustaka merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan – bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dari setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal tersebut sangat berpengaruh terhadap hasil penelitian. Kegiatan ini dalam rangka untuk mendapatkan konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat, penemuan-

penemuan atau instrumen aturan sebagai piranti hukum yang berlaku dan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Studi observasi

Pengamatan atau observasi merupakan alat pengumpulan data yang tertua. Observasi ini dilakukan dalam rangka untuk merumuskan nilai-nilai yang dianggap berlaku di dalam masyarakat. Observasi di dalam penelitian dalam rangka untuk memperoleh gambaran kenyataan yang sebenarnya.

c. Studi wawancara/*interview*

Wawancara yang dilakukan dalam kegiatan penelitian dilakukan dengan sistem sistematis dan runtut serta memiliki nilai validitas dan reliabilitas. Wawancara ini dilakukan dengan cara tatap muka kepada responden dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan permasalahan yang diteliti terkait pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan kepentingan umum. Wawancara ini dilakukan dalam untuk mendapatkan informasi secara langsung dari informan serta jawabannya dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan. Untuk memperoleh data yang *realibel* atau *validitas data* maka wawancara dilakukan dengan prinsip *unstructured interview*, *overted interview*, dan *viewing one another as peers*.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah terkumpul dianalisis untuk mendapat kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas. Semua data yang telah terkumpul diedit, diolah, dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif yang kemudian disimpulkan. Dalam analisis data, penulis menggunakan metode

kualitatif artinya semua data yang diperoleh dianalisis secara utuh sehingga terlihat adanya gambaran yang sistematis dan faktual.

Metode analisis data yang diperlukan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, komprehensif, dan lengkap. Analisis data artinya menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtut, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan pemahaman hasil analisis. Komprehensif artinya analisis data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian. Lengkap artinya tidak ada bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam analisis.

Analisis data seperti ini akan menghasilkan produk penelitian hukum yang sempurna.²⁰ Rumusan masalah dan tujuan penelitian merupakan lingkup dan kendali analisis secara kualitatif, komprehensif, dan lengkap, sedangkan fokus kajian hukum tertulis secara spesifik merupakan lingkup bidang ilmu dalam penelitian hukum secara kualitatif. Metode kualitatif yaitu analisis yang didasarkan dengan tulisan-tulisan yang dikaitkan dengan perundang-undangan yang berlaku maupun pendapat ahli sebagai bahan perbandingan teori dan kenyataan dalam praktik lapangan sehingga akan dihasilkan data yang benar-benar melukiskan obyek atau permasalahan yang diteliti. Data yang terkumpul kemudian disajikan dalam bentuk laporan tertulis yang logis dan sistematis, lengkap dengan pengambilan kesimpulan atas penelitian yang dilakukan.²¹

H. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri dari empat bab yang terdiri dari:

Bab I Pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

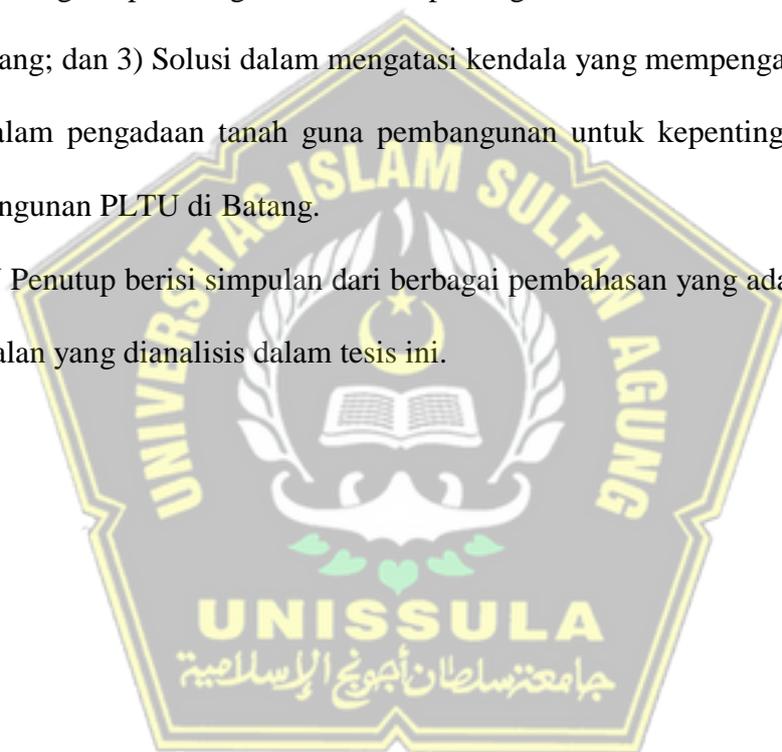
²⁰ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 127

²¹ Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Remaja Rosdakarya : Bandung, 2007), hlm. 2

Bab II Tinjauan Pustaka yang berisi tinjauan tentang perlindungan hukum, tinjauan tentang ganti kerugian, tinjauan tentang tanah, tinjauan tentang pengadaan tanah, dan tinjauan tentang kepentingan umum.

Bab III Analisis dan Pembahasan berisi pembahasan persoalan yang hendak dibahas dalam tesis ini. Adapun sub-sub dalam bab ini ialah: 1) pelaksanaan ganti rugi dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dalam kasus pembangunan PLTU di Batang; 2) Kendala yang mempengaruhi pelaksanaan ganti rugi dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dalam kasus pembangunan PLTU di Batang; dan 3) Solusi dalam mengatasi kendala yang mempengaruhi pelaksanaan ganti rugi dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dalam kasus pembangunan PLTU di Batang.

Bab IV Penutup berisi simpulan dari berbagai pembahasan yang ada dan berisi saran terkait persoalan yang dianalisis dalam tesis ini.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. SEJARAH HUKUM TANAH DI INDONESIA

Kata agraria berasal dari bahasa latin “ager” yang berarti tanah atau sebidang tanah. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. Bahkan sebutan agrarian laws dalam Black’s Law Dictionary seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan melakukan pembagian tanah-tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya.²² Adapun pengertian agraria menurut Andi Hamzah, Subekti, dan R. Tjitrosoedibio adalah masalah atau urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam dan di atasnya.²³ Sementara dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, biasa disebut UUPA, tidak memberikan penjelasan langsung mengenai agraria. Namun dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (2) UUPA bahwa yang menjadi ruang lingkup agraria adalah bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa agraria memiliki cakupan yang lebih luas dari sekedar tanah atau tanah pertanian seperti pengertian dari bahasa latin dan KBBI. Penjelasan agraria dalam UUPA memiliki makna yang sama dengan maksud agraria pada kamus hukum. Dengan pemakaian sebutan agraria dalam arti yang demikian luasnya, maka dalam pengertian UUPA hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum.

²² Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, cetakan ke-11 (edisi revisi), hlm. 5.

²³ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 1.

Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur tentang hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dalam pengertian agraria yang terdiri atas hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan, hukum perikanan, serta hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa.²⁴

Hukum agraria berkembang sesuai perjalanan sejarahnya. Sejarah merupakan bukti dari sebuah perkembangan karena yang terjadi pada masa kini merupakan hasil dari yang telah dilalui pada masa lalu. Begitupun dengan hukum agraria, pengaturan yang ada saat ini merupakan hasil dari sejarah perubahan-perubahan pengaturannya. Hampir semua unsur dalam kehidupan hukum negara ini merupakan hasil dari akulturasi budaya dan kebiasaan yang dibawa oleh bangsa-bangsa lain yang pernah masuk dan mendirikan pemerintahan di Indonesia. Pengaturan agraria sendiri telah melewati beberapa periode yang memberi pengaruh sangat besar pada ketentuan hukum agraria yang ada saat ini. Dalam sejarahnya, pengaturan agraria yang sangat erat dengan urusan pertanahan ini mengalami perkembangan yang diawali dengan pengaturan buatan penjajah yang menguasai sebagian besar wilayah tanah Indonesia (pra kemerdekaan), serta terus berkembang seiring bangsa Indonesia bebas dari penjajahan dan mulai membuat sendiri hukum agrariannya (pasca kemerdekaan).

1. Periode Pra Kemerdekaan

Perkembangan hukum agraria sudah dimulai sejak zaman kerajaan, di mana tanah bukanlah benda yang diperdagangkan karena masih melimpahnya tanah-tanah yang belum dimiliki. Masyarakat pada masa kerajaan menjalani kehidupannya berdasarkan ketentuan raja. Sebagai pemimpin tertinggi dalam sebuah wilayah, raja berdaulat penuh atas semua hal yang ada dalam wilayah

²⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 8.

yuridiksinya. Begitupun dalam pengurusan tanah, raja telah menentukan batas dan bagian masing-masing bagi rakyatnya. Pola pembagian wilayah yang menonjol pada masa awal-awal kerajaan di Jawa adalah berupa pembagian tanah ke dalam beragam penguasaan atau pengawasan, yang diberikan ke tangan pejabat-pejabat yang ditunjuk oleh raja atau yang berwenang di istana.²⁵

Masa kejayaan kerajaan-kerajaan mulai terganggu oleh bangsa Belanda yang berdatangan ke Indonesia sekitar abad 17 dengan alasan untuk berdagang dan mengembangkan perusahaan dagangnya. Sejarah hukum agraria kolonial pun diawali oleh perkumpulan dagang yang disebut *Vereenigde Oost-Indische Compagnie (VOC)* antara tahun 1602-1799,²⁶ mereka diberikan hak untuk berdagang sendiri di Indonesia dari Pemerintah negeri Belanda (*Staten General*), yang sejak tahun 1602 itu VOC mendapat hak untuk mendirikan benteng-benteng serta membuat perjanjian dengan raja-raja Indonesia.²⁷

VOC mulai menaklukkan raja-raja dari kerajaan-kerajaan kecil dengan cara mengharuskan menandatangani perjanjian (*tractaat*) bahwa mereka (raja dan rakyatnya) harus tunduk dan patuh kepada VOC dengan sistem perdagangan *Verpelichte Leverantie* dan *Contingenten*, yaitu menyerahkan hasil bumi dengan harga yang sudah dipatok atau ditentukan dan hasil bumi yang diserahkan dipandang sebagai pajak tanah.²⁸ Kemudian hukum perdata Belanda (*Burgerlijk Wetboek*) mulai diberlakukan untuk seluruh wilayah kekuasaan VOC, penekanan

²⁵ Gunawan Wiradi, 2009, *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria (Jaksel), Sajogyo Institute (Bogor), AKATIGA Badnong), Edisi Baru, hlm. 66.

²⁶ Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, 2007, *Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 9.

²⁷ Supomo dan Djokutono, 1955, *Sedjarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Djembatan, Cetakan ke-4, Jakarta, hlm. 1.

²⁸ Muchsin dkk, *Op, Cit*, hlm. 10.

raktek penegakkannya adalah pada perolehan tanah untuk hubungan keagrariaan bagi pengumpulan hasil bumi untuk dijual di pasaran Eropa.²⁹

Dengan hukum barat itu, maka hak-hak tanah yang dipegang oleh rakyat dan raja-raja Indonesia tidak dipedulikan. Namun rakyat Indonesia masih dibiarkan untuk hidup menurut hukum adat dan kebiasaannya.³⁰

Seluruh lahan di daerah kerajaan yang berada di bawah kekuasaan VOC itu diklaim menjadi milik VOC sehingga bebas digunakannya, termasuk untuk dijual kepada pihak selain masyarakat Indonesia. Salah satu bentuk kegiatan penjualan tanah itu dilakukan melalui Lembaga Tanah Partikelir sejak tahun 1621, dengan dominasi pembeli dari pedagang kaya orang Arab dan Cina, namun tidak ada surat bukti jual beli karena pada masa itu belum ada pejabat notaris. Maka tanah partikelir itu dicatat dalam catatan „eigendom“ milik Belanda.³¹

Situasi tersebut berjalan cukup lama, sehingga membuat rakyat Indonesia kehilangan hak-haknya sendiri atas tanah dan semakin miskin karena eksploitasi yang dilakukan VOC terhadap hasil pertanian rakyat. Kemudian pada tahun 1799, VOC terpaksa dibubarkan karena kerap kali berperang, kas kosong dan banyak hutang, serta banyak pesaing dari Inggris dan Perancis. Setahun kemudian, daerah dan hutang-hutang VOC diserahkan kepada Bataafsche Republiek, serta Indonesia sebagai tanah jajahan dijadikan bagian dari wilayah Negeri Belanda dengan status sebagai negara jajahan (*Nederlands Indie* – Hindia Belanda).³²

Setelah bangkrutnya VOC pada awal abad ke-19, kekuasaan pemerintah Belanda dipatahkan oleh balatentara Inggris dan pada tahun 1811 Belanda harus

²⁹ Herman Soesangobeng, 2012, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, hlm. 37.

³⁰ Muchsin dkk, *Op, Cit*, hlm. 10.

³¹ Herman Soesangobeng, 2012, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, hlm. 37.

³² Muchsin dkk., *Op.Cit.*, hlm. 11.

menyerahkan Pulau Jawa kepada Inggris. Kemudian di bawah pemerintahan Raffles dibentuklah sebuah panitia dengan tugas melakukan penyelidikan statistik mengenai keadaan agraria, dan atas hasil penyelidikan itu Raffles berkesimpulan bahwa semua tanah adalah milik raja atau pemerintah Inggris (teori Domein). Raffles mewujudkan pemikiran tentang pajak yang dikenal dengan nama *Landrent* (pajak tanah). *Landrent* tidak langsung dibebankan kepada para petani pemilik tanah, para kepala desa diberi kekuasaan untuk menetapkan jumlah sewa yang wajib dibayar oleh tiap petani. Berdasarkan ketentuannya itu, penduduk pribumi hanya dianggap menumpang dan dibebani tanggung jawab untuk membayar pajak dalam pemakaian tanah raja atau pemerintah Inggris. Kemudian dengan dibentuknya perjanjian pada 13 Agustus 1814 antara Inggris dan Belanda, maka semua jajahan Belanda yang diwaktu peperangan terakhir diduduki oleh Inggris akan dikembalikan kepada Belanda. Memasuki masa pemerintahan Van den Bosch, pada tahun 1830 diterapkan sebuah sistem tanam paksa (*Cultuurstelsel*), yakni dengan pemiadaan pembayaran pajak dari para petani di desa namun digantikan dengan kewajiban menanam 1/5 tanahnya dengan tanaman seperti nila, kopi, tembakau, teh, tebu dan sebagainya untuk kemudian diserahkan kepada pemerintah (untuk di ekspor ke Eropa). Hasil pertanian tersebut diserahkan kepada pemerintah Belanda secara cuma-cuma, tanpa ada imbalan apapun. Kondisi ini semakin mengerdilkan hak agraria rakyat Indonesia sebagai pemilik asli tanah Indonesia.³³

Rakyat Indonesia benar-benar dijadikan budak untuk memperkaya Belanda. Begitu banyak hasil kekayaan alam Indonesia dikeruk secara sia-sia karena para petani tidak mendapatkan imbalan atas hasil tanaman yang

³³ *Loc, cit.*

diberikannya pada Belanda. Sistem ini mendatangkan kritik habis-habisan, antara.³⁴ lain oleh Edouward Douwes Dekker (Multatuli), lalu akhirnya sebagai jawabannya dikeluarkan kebijakan Regerings Reglement yang dalam Pasal 64 dinyatakan bahwa Gubernur Jenderal dilarang menjual tanah kecuali tanah sempit bagi perluasan kota dan industri dan boleh menyewakan tanah berdasarkan Ordonnantie (peraturan) kecuali tanah hak ulayat.

Kebijakan itu digunakan untuk membina tata hukum kolonial dalam mengontrol kekuasaan dan kewenangan raja dan aparat eksekutif atas daerah jajahan. Dalam Hukum Pertanahan Belanda di Indonesia, pelaksanaannya dimulai secara sah sejak tahun 1848 ketika diberlakukannya Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (Nederlands Burgelijk Wetboek-BW) yang baru dan di Indonesia disebut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (KUHP). Kodifikasi hukum berlangsung untuk pertama kali, BW berlaku khusus untuk golongan Eropa, kemudian berlaku juga untuk golongan Timur Asing (sejak tahun 1855), sedangkan untuk golongan Bumiputera berlaku hukum masing-masing (yakni hukum adat).

Mengenai pengaturan hukum adat terkait urusan keagrariaan, Ter Haar dan para muridnya yang belajar di Sekolah Tinggi Hukum di Jakarta (yang pada waktu itu bernama Rechtshogeschool te Batavia) mulai bekerja di lapangan untuk mencatat kaidah-kaidah sosial (adat) komunitas-komunitas dengan sanksi-sanksi. Van Vollenhoven telah menjelaskan sifat atau ciri khusus sebagai tandatanda pengenalan Hukum Pertanahan dan Keagrariaan Adat Indonesia, yaitu:³⁵

- a. Masyarakat hukum dengan pimpinan dan warganya dapat dengan bebas menggunakan dan mengusahakan semua tanah hutan belukar yang belum

³⁴ *Loc, cit.*

³⁵ *Loc, cit.*

dikuasai seseorang dalam lingkungan masyarakat hukum untuk membukanya, mendirikan perkampungan atau desa, berburu, mengumpulkan hasil hutan, menggembala dan merumput;

- b. Orang asing hanya dapat melakukan hal-hal yang disebutkan sebelumnya setelah mendapatkan izin dari masyarakat hukum, karena setiap pelanggarannya dinyatakan sebagai suatu pelanggaran adat yang disebut “maling utan”;
- c. Setiap orang asing, tetapi kadang-kadang terhadap warga masyarakat hukum pun, diharuskan membayarkan uang pemasukan, untuk dapat memungut dan menikmati hasil tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat;
- d. Masyarakat hukum adat bertanggung jawab atas setiap pelanggaran hukum yang terjadi dalam wilayah masyarakat hukum adat;
- e. Masyarakat hukum adat tetap berhak menguasai dan mengawasi tanahtanah pertanian dalam lingkungan masyarakat hukumnya; dan
- f. Tanah masyarakat hukum adat tidak boleh dijual lepaskan kepada pihak lain untuk selama-lamanya.

Berkat perjuangan Van Vollenhoven dan Ter Haar serta para penerusnya, pada zaman Hindia Belanda itu hukum negara yang diterapkan (oleh badan-badan yudisial pemerintah kolonial) menjadi tidak – atau tidak banyak – menyimpang dari hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Dalam praktiknya, pelanggaran demi pelanggaran hukum dilakukan oleh pemerintah Belanda. Pemerintah acapkali mencabut hak milik tanah seseorang tanpa didasarkan ketentuan hukum karena penduduk pribumi tidak ditentukan sebagai pihak yang berhak atas hak milik dan ganti kerugian atas tanah. Kemudian

dengan semakin berkembangnya dominan ide liberalisme di bidang hukum, lahirlah Regeelings Reglement (RR) pada tahun 1854 yang dimaksudkan untuk membatasi dan mengontrol kekuasaan eksekutif yang berada di tangan para administrator kolonial.

Menurut ayat (3) dari Pasal 62 RR menyebutkan bahwa Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut peraturan yang harus ditetapkan dengan peraturan umum. Dalam hal ini tidak termasuk tanah-tanah yang dibuka oleh orang-orang Bumiputera, atau yang termasuk lingkungan suatu desa, baik sebagai tempat penggembalaan umum, maupun dengan sifat lain. Tujuan gerakan kaum liberal dalam bidang agraria ini adalah agar pemerintah memberikan pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh pribumi sebagai hak milik mutlak (eigendom) untuk memungkinkan penjualan dan penyewaan, serta agar dengan asas domein pemerintah memberikan kesempatan kepada pengusaha swasta untuk dapat menyewa tanah jangka panjang dan murah (erfpacht). Sebagai upaya untuk memperbesar keuntungan para pengusaha dan pedagang Belanda dari kekayaan alam Indonesia, akhirnya pada 9 April 1870 pemerintah Belanda meloloskan Undang-Undang Agraria yang selanjutnya dikenal sebagai Agrarische Wet yang diberlakukan untuk Jawa dan Madura serta untuk seluruh wilayah jajahan Hindia Belanda setelah lima tahun pembentukannya.³⁶ Agrarische Wet Staatsblad 1870 No. 55 berisi tiga pasal yang termaktub dalam Artikel 62 RR 1854 dan tambahan lima pasal baru. Selain itu, ada juga Agrarische Reglement (peraturan agraria) yang diterbitkan untuk mengatur hak milik pribumi di wilayah luar Jawa dan Madura.³⁷

³⁶ Cornelis van Vollenhoven, 2013, *Orang Indonesia dan Tanahnya (De Indonesier en Zijn Ground)*, STPN Press, Yogyakarta, hlm. 16.

³⁷ Cornelis van Vollenhoven, *Op.Cit.*, hlm. 168.

Pada ayat (4) Agrarische Wet 1870 disebutkan bahwa Gubernur Jenderal akan memberikan hak erfpacht selama 75 tahun. Kemudian perihal ketentuan pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan dan keputusan. Salah satu yang penting adalah Agrarisch Besluit (keputusan agraria) yang hanya berlaku di Jawa dan Madura, yang diundangkan dalam Staatsblad 1870 No. 118, di mana dalam Pasal 1 dinyatakan bahwa "...semua tanah yang tidak terbukti bahwa atas tanah itu ada hak milik mutlak (eigendom), adalah hak domein negara." Domein negara artinya milik mutlak negara, biasa dikenal dengan Domein Verklaring.³⁸

Rakyat Indonesia benar-benar berada pada masa ketidakadilan dengan terampas kemerdekaan dan haknya atas tanah mereka sendiri. Masa kolonial telah memperbudak rakyat sekaligus negara Indonesia untuk melayani kebutuhan orang-orang Belanda memperkaya diri dari hasil pertanian dan perkebunan Indonesia. Beberapa abad penjajahan kolonial itu telah menjadi bagian dari perjalanan hukum agraria yang sangat merugikan rakyat Indonesia. Memasuki masa Perang Dunia II antara blok barat dan blok timur, kedudukan Belanda mulai tergeser dan Indonesia jatuh di bawah kekuasaan penjajahan Jepang. Sejak tahun 1942 Jepang mengambil alih seluruh kekuasaan pemerintahan kolonial. Pemerintahan Jepang mengeluarkan kebijakan yang mentolerir dan mendorong rakyat untuk menggarap tanah-tanah perkebunan dan tanah terlantar yang menimbulkan persepsi bahwa rakyat bisa memperoleh kembali tanah mereka yang dulu digusur oleh pemerintah kolonial Belanda. Namun tetap saja para petani penghasil padi dikenakan kewajiban menyerahkan hasil produksinya kepada pemerintah sebagai semacam pajak.³⁹

2. Periode Pasca Kemerdekaan

³⁸ Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Cetakan ke-5, Jakarta, hlm. 48-49

³⁹ A. Ridwan Halim, 1988, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Cetakan ke-2 Jakarta, hlm. 27.

Dalam bidang keagrariaan selama masa penjajahan terdapat dualisme hukum agraria yang berlaku yakni berdasarkan hukum adat yang melahirkan tanah hak milik adat, tanah ulayat, tanah yayasan, tanah golongan dan sebagainya, serta berdasarkan hukum barat (kolonial) yang melahirkan tanah hak eigendom (hak milik), tanah hak opstal, tanah hak erfpacht, tanah hak gebruik (hak pakai), dan sebagainya. Terlepas dari penjajahan Jepang (1945), Indonesia mendapatkan kemerdekaannya. Para pemimpin bangsa mulai memikirkan untuk melakukan pembangunan hukum baru yang terlepas dari ketidakadilan hukum kolonial termasuk hukum agraria kolonial.

Pengaturan hukum agraria menjadi salah satu hal yang difokuskan untuk diubah dalam upaya memperbaiki tatanan pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia dari ketidakadilan hukum kolonial. Beberapa peraturan yang dihasilkan antara lain terdapat Undang-Undang No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang

Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan Undang-Undang No. 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria. Pemerintah Indonesia pun membentuk panitia Agraria yang mengalami beberapa kali pergantian, yakni Panitia Yogya (1948), Panitia Agraria Jakarta (1951), Panitia Suwahyo (1955), Rancangan Soenarjo (1958), dan Rancangan Soedjarwo (1960).

Pembentukan panitia tersebut diusung untuk menghasilkan sebuah hukum agraria yang berjiwa keindonesiaan. Setelah melalui proses selama 12 tahun, akhirnya terbitlah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA) yang disahkan dan diundangkan

sebagai induk dari hukum agraria Indonesia. Dengan berlakunya UUPA, berarti telah dicabut segala peraturan hukum agraria kolonial yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:⁴⁰

- a. "Agrarische Wet" (Staatsblad 1870 No. 55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 "Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie" (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
- b. "Domienverklaring" tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit " (Staatsblad 1870 No. 118); "Algemene Domienverklaring" tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A; "Domienverklaring untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f; "Domeinverklaring untuk keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
- c. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
- d. Buku ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini;"Domienverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No.58.

Salah satu dasar pertimbangan dalam merumuskan UUPA ini adalah bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan negara untuk

⁴⁰ *Loc, cit.*

mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. Sebagai implementasi dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara sebagai penguasa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, maka dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA telah ditentukan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud adalah memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; dan
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun tujuan dalam pembentukan UUPA ini dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (3), yakni bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Untuk menunjukkan kepemihakan terhadap rakyat dalam pengaturan UUPA ini, dapat dilihat dalam Pasal 11 dan 13. Dari berbagai ketentuan dasar tersebut, selanjutnya UUPA juga menentukan mengenai hak-hak masyarakat atas tanah yang dapat dibedakan menjadi:

- a. Hak milik (Pasal 20-27)

- b. Hak guna usaha (Pasal 28-34)
- c. Hak guna bangunan (Pasal 35-40)
- d. Hak pakai (Pasal 41-43)
- e. Hak sewa untuk bangunan (Pasal 44-45)
- f. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan (Pasal 46)
- g. Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara (Pasal 53) yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa tanah pertanian
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara

Selain hak-hak yang disebutkan tersebut, terdapat hak-hak atas bagian lain dari tanah yakni terdiri dari hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 47) serta hak guna ruang angkasa (Pasal 48). Dengan pemberlakuan UUPA tersebut pemerintah mulai menata pembagian dan penguasaan struktur kepemilikan tanah Indonesia karena selama masa kolonial pola kepemilikan masyarakat atas tanah sangat tidak adil dan tidak teratur. Untuk menjalankan suatu redistribusi kepemilikan tanah, pemerintah membuat sebuah Undang-Undang No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang disebut sebagai Undang-Undang Landreform Indonesia. Sejak program ini berjalan pemerintah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga. Mengingat kekhususan dari perkara-perkara yang terkait dengan program tersebut, pemerintah Soekarno membentuk badan peradilan tersendiri yaitu Pengadilan Landreform dengan dasar pembentukan Undang-Undang No. 21 Tahun 1964. Namun kegiatan landreform ini tidak berlangsung lama seiring bergantinya pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto pada tahun 1965. Bahkan Pengadilan Landreform pun akhirnya dihapuskan

dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform. Pemerintah baru ini mempunyai kebijakan yang sama sekali lain, sehingga untuk jangka waktu yang cukup lama UUPA masuk peti es, sedangkan kebutuhan agraria di sektor lain mendesak, maka lahirlah pada masa awal orde baru berbagai undang-undang pokok lain yang kemudian membuat tumpang tindih dan rancunya masalah pertanahan.⁴¹

Kemudian untuk menarik minat para investor, pemerintah mulai membuat beberapa regulasi untuk membuka peluang eksplorasi tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Sebagai langkah awal untuk memikat investor asing, tahun 1967 Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) diberlakukan, selanjutnya lahir Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketnetuan Pokok Pertambangan serta berbagai undang-undang sektoral lain tentang minyakgas dan pengairan. Kebijakan pemerintah orde baru ini lebih fokus hanya kepada pembangunan dengan penguasaan tanah secara besar-besaran oleh negara untuk dieksplorasi dan dieksploitasi oleh para investor yang bermodal besar, namun hak-hak dari masyarakat atas tanah jadi terlupakan. Ternyata undang-undang tersebut tidak menjadikan UUPA sebagai basisnya, regulasi-regulasi ini pun tumpang tindih dan inkonsisten satu sama lain. Selanjutnya dengan makin rumitnya masalah pertanahan dan makin besarnya keperluan akan ketertiban di dalam pengelolaan pertanahan, makin dirasakan keperluan akan adanya peraturan pelaksanaan UUPA yang menerapkan ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak atas tanah. Sebagai hak atas tanah yang masa berlakunya terbatas untuk jangka waktu tertentu (hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), hak-hak

⁴¹ Gunawan Wiradi, 2009, *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria (Jaksel), Sajogyo Institute (Bogor), AKATIGA (Badnung), Edisi Baru, hlm. 86-87.

tersebut memerlukan kejelasan mengenai beberapa hal antara lain mengenai persyaratan perolehannya, kewenangan dan kewajiban pemegangnya, dan status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya. Kejelasan itu sangat diperlukan untuk memberikan beberapa kepastian hukum, baik kepada pemegang hak, kepada pemerintah sebagai pelaksana UUPA, maupun kepada pihak ketiga

Beberapa peraturan pun mulai dibentuk untuk mengatur pelaksanaan perundang-undangan tentang pertanahan sebagai objek dasar agraria seperti Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Perolehan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, Peraturan BPN No. 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, dan sebagainya. Perjalanan UUPA selanjutnya terus diiringi dengan penerbitan perundang-undangan yang merupakan perluasan dari urusan keagrariaan di Indonesia, antara lain:

a. Terkait pertanahan.

- 1) Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya,
- 2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah,

- 3) Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan,
 - 4) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- b. Terkait pertanian
- Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan,
- c. Terkait perkebunan
- Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan,
- d. Terkait perikanan
- 1) Undang-Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia,
 - 2) Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan,
- e. Terkait pertambangan
- 1) Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan,
 - 2) Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi,
 - 3) Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara,
- f. Terkait kehutanan
- Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan,
- g. Terkait pembangunan

- a. Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman,
- b. Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil,
- c. Undang-Undang No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Begitu beragam hukum yang menjadi cakupan dari hukum agraria. Setiap pengaturan tersebut harus saling berkesinambungan karena pengaturan yang satu akan mempengaruhi pengaturan yang lainnya disebabkan kesamaan objek dasar pengaturan, yaitu tanah. Harus disadari bahwa bagaimanapun hukum merupakan suatu sistem, yang keseluruhannya tidak lepas dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Untuk itu, pengembangan suatu bidang hukum (yang dikatakan netral sekalipun) juga akan berpengaruh kepada bidang-bidang hukum lainnya. Misalnya, peraturan di bidang penanaman modal mempunyai keterkaitan dengan masalah hukum pertanahan, yang di Indonesia belum dapat disebut sebagai bidang yang netral. Meskipun hukum agraria tidak hanya membahas tanah, tapi umumnya perihal agraria ini lebih sering ditekankan pada unsur pertanahannya. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai tempat berpijak di bumi ini menjadi kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia sebagai makhluk hidup. Setiap kegiatan sehari-hari selalu dilakukan di atas tanah, baik dengan menempatkannya untuk bangunan dan jalanan sampai dengan mengolahnya untuk menghasilkan sesuatu yang bermanfaat. Pada kondisi tersebut, hukum agraria memiliki peran dalam pengaturan pelaksanaan norma-norma hukum pertanahan, tentang penggunaan dan pemanfaatan tanah sebagai benda tidak tetap yang melahirkan hak perorangan untuk menikmati hasil tanah baik oleh masyarakat maupun orang pribadi, maka haknya pun disebut hak

agraria. Di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia yang bercorak agraris, tanah memberikan warna tersendiri bagi struktur masyarakatnya, seperti pernyataan seorang pakar:⁴²

Bukan saja karena kehidupan mayoritas penduduknya ditopang oleh tanah, tetapi dengan tanah itu pula kesadaran mereka terwujudkan, baik dalam bentuk kerja produktif maupun bentuk-bentuk kesenian serta kebudayaan lainnya. Secara singkat, seluruh bangunan pandangan hidup yang memberi arah bagi proses kemasyarakatan, bertolak dari dialektika kesadaran manusiawi dengan tanahnya.

Pembicaraan mengenai hukum agraria ini tidak dapat dilepaskan dari hubungannya dengan hukum tanah dan hukum terkait benda-benda lain yang melekat bersama tanah (air, sumber daya alam, dan ruang angkasa). Walaupun banyak unsur pertanahan dalam agraria, namun cakupan hukum agraria sendiri sangat luas jika dibatasi hanya pada pertanahan. Pengaturan hukum agraria ini harus selalu dilihat secara menyeluruh, yakni mencakup urusan kepemilikan, penggunaan, atau penguasaan atas tanah dan segala sesuatu yang berada di atas tanah maupun yang terkandung di dalamnya.

Kedudukan tanah tersebut menjadi fokus terbesar yang akan sangat berpengaruh dalam hukum agraria karena ruang lingkup hukum agraria melekat dengan unsur tanah. Hukum tanah dan hukum agraria pun akan berjalan beriringan karena memiliki objek pengaturan yang sama (tanah), maka pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah perlu menjadi perhatian besar dalam pengaturan hukum agraria. Tanah memiliki hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu:⁴³

- a. Hak bangsa Indonesia atas tanah;
- b. Hak menguasai dari negara atas tanah;
- c. Hak ulayat masyarakat hukum adat

⁴² Gunawan Wiradi, *Op, Cit*, hlm. 3.

⁴³ Effendi Perangin, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 195.

- d. Hak perseorangan atas tanah; meliputi hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak rudy azharyan atas tanah (hak tanggungan).

Berdasarkan pembagian hak tersebut, diperlukan sebuah wujud pengaturan yang akan menjadi pedoman dalam menggunakan hak-hak penguasaan atas tanah. Lalu hadirilah hukum tanah yang merupakan keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan yang kongkrit dengan tanah.

Sebagai bagian dari hukum agraria, pengaturan hukum tanah harus disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dari hukum agraria. Sebagaimana ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan hukum tanah yang tidak tertulis bersumber pada hukum adat tentang tanah dari yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkapannya.

Hukum tanah yang dalam UUPA menganut konsep pemisahan hak atas tanah menggunakan asas hukum adat yaitu asas pemisahan horizontal, di mana tanah terpisah dari segala sesuatu yang melekat pada tanah, atau pemilik atas tanah terlepas dari benda yang terdapat di atas tanah, sehingga pemilik hak atas tanah berbeda dengan pemilik hak atas benda tersebut. Selanjutnya, Imam Sudyat menjelaskan asas pemisahan horizontal dalam hukum adat ini terlihat jelas dalam hak numpang yang menunjukkan bahwa dalam menumpang itu orang tidak ada sangkut pautnya dengan tanah tersebut, bahwa orang itu tinggal dalam rumah di atas tanah, terlepas dari tanah meskipun ia mempunyai rumah di situ, terlihat pula bahwa pohon-pohon dapat dijual dan digadaikan tersendiri terlepas dari tanahnya.⁴⁴

⁴⁴Urip Santoso, *Op, Cit*, hlm. 11.

Sayangnya, Maria S.W. Sumardjono menyebut UUPA mengalami degradasi. Pelbagai undang-undang sektoral di bidang sumber daya alam yang berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tapi tanpa merujuk UUPA. Menurut Maria, sudah banyak terbit peraturan pelaksana UUPA namun dua masalah mendasar masih tersisa, yakni belum tersedia cetak biru (blue print) kebijakan pertanahan yang komprehensif dan arah serta strategi penyempurnaan UUPA belum jelas.⁴⁵

Hal itulah yang menjadi faktor pemacu timbulnya konflik agraria di asyarakat Indonesia. Oleh karena itu, perkembangan hukum agraria di Indonesia harus selalu diperhatikan dan diperbaiki untuk mencapai keadilan atas hak agraria bagi seluruh masyarakat Indonesia, sekaligus dalam rangka mewujudkan “reforma agraria” yang merupakan amanat dari TAP MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA). Dengan demikian, kepastian hukum atas hak agraria setiap warga masyarakat Indonesia dapat diwujudkan dalam rangka menuju kesejahteraan rakyat Indonesia.

B. Sejarah Perkembangan Sistem Pengadaan Tanah Di Indonesia

Politik hukum ganti kerugian di Indonesia dalam perkembangannya mengalami berbagai macam perubahan mendasar yang sejalan dengan perubahan nilai-nilai hukum di Indonesia.

Hal ini dapat terlihat dalam periodisasi perkembangan politik hukum pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia.

Berikut akan di bahas lebih dahulu terkait periodisasi perkembangan politik hukum pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia.

⁴⁵Reforma agraria adalah restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Tujuannya untuk mengubah susunan masyarakat feodalisme dan kolonialisme, menjadi susunan masyarakat yang adil dan merata. <http://skpm.fema.ipb.ac.id/spd/?p=428> (diakses pada tanggal 15 Juni 2020)

1. Periode Penjajahan Belanda

a. Periodisasi Ketentuan Pengaturan Terkait Kepentingan Umum Dalam Hukum Agraria Di Indonesia

Persoalan agrarian di masa kolonialisme Belanda sangatlah dilematis, hal ini dikarenakan pemerintahan kolonial yang sejak awal memang berniat melakukan monopoli terhadap kekuasaan tanah di tanah air.

Hal itu juga dapat terlihat dalam persoalan pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum di masa pemerintahan kolonial Belanda. Pada perkembangannya perihal periodisasi politik hukum agraria di masa pemerintahan Belanda dimulai sejak 1602 pada masa V.O.C., namun demikian yang berkaitan dengan periodisasi pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum dimulai pasca pemerintahan V.O.C. berikut akan dibahas lebih lanjut.

1) Periode Pemerintahan Du Bus De Gisignies

Pada masa penjajahan du Bus de Gisignies di tahun 1826 hingga 1830, terkait kedudukan tanah-tanah milik masyarakat kecil dikuasai oleh pemerintahan kolonial Belanda, dimana kaum masyarakat kecil yang hendak menggunakan tanah-tanah tersebut harus membayarkan sejumlah uang pajak tanah yang dinamai dengan *landrante* yang dimana uang pembayaran sewa tanah tersebut dinamai dengan *pacht*. Pada masa tersebut tidak terjadi pemisahan antara fungsi tanah untuk kepentingan umum dengan guna kepentingan pihak swasta. Hal ini yang mengakibatkan persoalan pengadaan tanah serta ganti

kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum diatur secara sepihak dan otoritarian oleh pemerintahan du Bus de Gisignies.⁴⁶

2) Periode Pemerintahan Van Den Bosch

Kemudian pasca pemerintahan pemerintahan du Bus de Gisignies, Belanda menghadapi masa sulit akibat dampak dari perang Eropa dan serangan pasukan Diponegoro. Hal ini memaksa van den Bosch untuk mencari cara guna membiayai kerugian pemerintahan Belanda di tahun 1930.⁴⁷

Pada akhirnya van den Bosch membuat formulasi kebijakan yang diperuntukan guna memperbudak masyarakat local guna memenuhi pasokan tanaman komoditi ekspor guna meningkatkan kebutuhan logistik pemerintah Negara Belanda pasca perang Eropa dan perang Diponegoro. Adapun kebijakan tersebut dinamai dengan “*Cultuurstelsel*” atau yang lebih dikenal dengan sistem tanam paksa.⁴⁸

Pada perkembangannya *Cultuurstelsel* tidak dapat berjalan dengan langgeng, pasca adanya perdebatan terkait fungsi dan kedudukan tanah, dimana satu kalangan menganggap bahwa tidak perlu adanya pemisahan antara fungsi tanah guna kepentingan umum dan negara atau yang dinamai dengan *bestuur* dengan kepentingan akan tanah dari kalangan pedagang swasta. Sementara di kelompok lain menganggap bahwa peruntukan fungsi tanah haruslah berdasarkan

⁴⁶ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 1-3.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 3-4.

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 4.

keputusan pemerintah kolonial Belanda. Terkait kelompok kedua ini dianut oleh Dendels.⁴⁹

Pada masa ini sama halnya dengan pemerintahan du Bus de Gisignies dimana tidak terjadi pemisahan antara fungsi tanah untuk kepentingan umum dengan kepentingan kalangan swasta akan tanah. Akibatnya perihal persoalan pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum diatur oleh pemerintahan kala itu secara otoriter dan feodal.

3) Periode Lahirnya *Agrarische Wet*

Pasca berakhirnya masa tanam paksa di Indonesia, penderitaan masyarakat pribumi belum berakhir. Pada abad ke-19 dengan lahirnya masa industrialisasi yang membuka pintu lebar bagi dominasi kaum pengusaha terhadap hukum termasuk hukum pertanahan di negara jajahan, telah mengakibatkan penderitaan baru bagi masyarakat pribumi.⁵⁰

Dominasi kalangan kapitalis pemodal besar tersebut di Indonesia kala itu dapat terlihat dengan lahirnya *Agrarische Wet* yang diundangkan dengan adanya *Staatblad* 1870 Nomor 55 pada 9 April 1870. Berbeda dengan periode *Cultuurstelsel* dimana antara kepentingan umum akan tanah serta kepentingan swasta akan tanah digabungkan dan berada di bawah pengaturan pemerintahan kolonial Belanda, Hal tersebut memberikan jalan bagi pihak swasta untuk

⁴⁹*Ibid*, hlm. 5.

⁵⁰*Ibid*, hlm. 5.

menguasai tanah guna kepentingan usaha swasta melalui hak *erfpacht*. Hak *erfpacht* dimiliki selama 75 tahun.⁵¹

Pada masa ini prinsip dasar dari kepentingan umum mengalami perubahan mendasar. Hal tersebut terlihat dalam perubahan ketentuan Pasal 62 *Regerings Reglement* Tahun 1854 yang diubah dengan ketentuan dalam Pasal 51 *Indische Staatsregeling*. Pada pasal tersebut dinyatakan bahwa:⁵²

- a) Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah;
- b) Dalam larangan di atas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukan untuk perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan dagang;
- c) Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah-tanah yang ada melalui pengaturan dalam *ordonnantie*. Tidak termasuk yang dapat disewakan adalah tanah-tanah milik pribumi hasil pembukaan lahan hutan, demikian pula terhadap tanah-tanah tempat pengembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa;
- d) Gubernur Jenderal menjaga jangan sampai terjadi pemberian-pemberian tanah yang dapat melanggar hak pribumi;
- e) Gubernur Jenderal tidak diperbolehkan mengambil tanah-tanah milik pribumi asalkan tanah tersebut merupakan hasil pembukaan lahan hutan dan digunakan untuk kepentingan pribadi, demikian pula terhadap tanah-tanah tempat pengembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan

⁵¹*Loc, cit.*

⁵²*Ibid*, hlm. 6.

desa. Kecuali untuk kepentingan umum sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 133 atau untuk penanaman tanaman-tanaman komoditi yang diperintahkan oleh penguasa melalui pengaturan yang jelas dan dengan ganti kerugian yang layak;

- f) Tanah yang dimiliki oleh masyarakat dengan hak pakai dengan turun-temurun atas permohonan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak *eigendom*, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan *ordonnantie* dan dicantumkan dalam surat *eigendom* miliknya, yaitu yang mengenai kewajiban terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai wewenangnya untuk menjual kepada orang pribumi.

Berdasarkan berbagai macam pernyataan di atas dapatlah diketahui bahwa pada Pasal 51 *Indische Staatsregeling* telah diatur ketentuan terkait pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum telah diatur pada waktu itu. Hal tersebut terlihat pada poin e Pasal 51 *Indische Staatsregeling* yang menyatakan bahwa:⁵³

Gubernur Jenderla tidak diperbolehkan mengambil tanah-tanah milik pribumi asalkan tanah tersebut merupakan hasil pembukaan lahan hutan dan digunakan untuk kepentingan pribadi, demikian pula terhadap tanah-tanah tempat pengembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa. Kecuali untuk kepentingan umum sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 133 atau untuk penanaman tanaman-tanaman komoditi yang diperintahkan oleh penguasa melalui pengaturan yang jelas dan dengan ganti kerugian yang layak.

4) Periode Lahirnya *Domein Verklaring*

⁵³*Loc, cit.*

Pada dasarnya *domein verklaring* didasari atas adanya asas *L' état c'est Moi* yang berarti negara adalah saya yang berlaku pada saat sebelum adanya revolusi Eropa. Asas ini membuat tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh seseorang dapat dikuasai secara langsung oleh penguasa. Hal tersebut juga terjadi di Indonesia, adanya penguasaan tanah oleh Raja-Raja sebelum datangnya Pemerintahan Kolonial Belanda di kala itu telah menunjukkan eksistensi asas *L' état c'est Moi* di kala itu.

Sesaat setelah penguasaan pemerintahan Belanda di Nusantara membuat penguasaan tanah oleh Raja-Raja di Tanah Nusantra secara otomatis dikuasai oleh pemerintahan Belanda yang datang dengan tujuan untuk menguasai SDA dan SDM di tanah air saat itu. Pengaturan terkait *domein verklaring* tertuang secara jelas dalam *Agrarische Besluit*. Dalam Pasal 1 *Agrarische Besluit* berbunyi bahwa:

Dengan tidak mengurangi dua ketentuan dalam *Agrarische Wet* bahwa segala pemberian tanah tidak boleh mendesak hak rakyat atas tanah, dan pencabutan hanya diperbolehkan untuk kebudayaan, pertanian, pemerintahan dengan diberi ganti kerugian maka tetap merupakan suatu asas bahwa semua tanah merupakan *domein* negara, kecuali tanah-tanah yang oleh orang lain dihaki dengan *eigendom* atau *agrarische eigendom*.

Berdasarkan ketentuan di atas terlihat bahwa Pasal 1 *Agrarische Besluit* menetapkan dengan tegas bahwa terhadap tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya secara perorangan maka secara otomatis merupakan *domein* pemerintah Kolonial Belanda.

Kemudian terkait kepentingan umum dalam *Agrarische Besluit* diatur dalam beberapa Pasal yaitu:

- a) Pasal 3 yang diubah dengan adanya Stb. 1972 Nomor 116 yang menyatakan bahwa “jika dijalankan menurut ketentuan mengenai pencabutan hak milik maka besaran ganti kerugian ditetapkan oleh Pengadilan Negeri setempat apabila tidak tercapai persetujuan tentang ganti kerugian”;
- b) Pasal 9, menegaskan bahwa “dalam hal yang khusus, Gubernur Jenderal dapat menetapkan persil-persil yang lain”. lebih lanjut dinyatakan kembali bahwa dalam *erfpacht* tidak termasuk:
- (1) Tanah dimana terdapat hak orang lain bila yang berkepentingan tidak suka melepas haknya itu;
 - (2) Tanah yang dianggap keramat oleh orang asli;
 - (3) Tanah yang harus dikecualikan untuk pasar umum atau diperuntukan untuk pekerjaan umum;
 - (4) Hutan jati dan hutan kayu lainnya, sepanjang dalam penguasaan yang teratur.
- c) Kemudian pada Pasal 17 yang diubah dengan Stb. 1972 Nomor 116 menyatakan bahwa atas permintaan penyewa oleh Gubernur Jenderal diganti dengan pemberian hak *erfpacht*, asal perubahan itu menguntungkan negeri dan selanjutnya tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Terhadap tanah yang dimaksudkan tersebut tidak diadakan pembebanan uang *pacht* atau *verponding*.

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas terlihat bahwa perihal pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia telah diatur dengan jelas

sebagaimana tertuang dalam Pasal 1, Pasal 3, Pasal 9, dan Pasal 17 *Agrarische Besluit*, termasuk dalam hal konsinyasi sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 *Agrarische Besluit*.

b. Perkembangan Periodesasi Politik Pengadaan tanah serta ganti kerugian Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia

1) Periode *Goevernements Besluit* Dan *Onteigeningsordonnantie*

Perihal pengaturan tentang pengadaan tanah serta ganti kerugian guna pembangunan untuk kepentingan umum di negeri Indonesiapertama kali di atur dalam *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda Nomor 7 dengan Nomor *Bijblad* 11372 yang dibuat pada 1 Juli 1927.⁵⁴

Adapun *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda Nomor 7 dengan Nomor *Bijblad* 11372 tahun 1927 tersebut dibuat guna kepentingan pemerintahan kolonial Belanda dalam pembangunan Gedung dinas pemerintahan Belanda di kala itu.

Selain *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda Nomor 7 dengan Nomor *Bijblad* 11372, pemerintahan Belanda juga membuat *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda dengan Nomor *Bijblad* 12746 yang dibuat pada 8 Januari 1932.⁵⁵

Lahirnya *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda dengan Nomor *Bijblad* 12746 yang dibuat pada 8 Januari 1932 tersebut memungkinkan

⁵⁴ Nurus Zaman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah, Amtara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 41.

⁵⁵ *Loc, cit.*

pemerintahan kolonial Belanda untuk melakukan pencabutan hak atas tanah yang dimiliki masyarakat di masa itu dengan dasar kesepakatan kedua belah pihak yang mana tujuan dari *Goevernements Besluit* atau Keputusan Gubernur atau Keputusan Pemerintah Belanda dengan Nomor *Bijblad* 12746 yang dibuat pada 8 Januari 1932 tersebut ialah untuk pembangunan guna kepentingan pemerintah kolonial Belanda.⁵⁶

Pada dasarnya kedua peraturan tersebut dapat berjalan dengan landasan adanya persetujuan antara pemerintah Kolonial Belanda yang berwenang mencabut hak atas tanah dan benda-benda lainnya guna kepentingan umum dengan masyarakat selaku pihak pemilik tanah dan benda-benda yang akan dilakukan pencabutan haknya.

Ketika terjadi keberatan dan ketidaksepakatan salah satu pihak dalam perjanjian sebagaimana dimaksud dalam kedua ketentuan pengadaan tanah di atas maka petugas yang merupakan pihak yang melaksanakan eksekusi terhadap pencabutan hak atas tanah dan benda-benda guna kepentingan pemerintah dapat mengusulkan kepada pemerintah untuk dilakukan pencabutan hak atau *onteigenen* atas tanah dan benda-benda yang memang sangat dibutuhkan oleh pemerintah atau petugas tersebut juga dapat mengusulkan tindakan-tindakan lainnya.

Pada perkembangannya para petugas tersebut hanya memiliki kewenangan memberikan saran terkait *onteigenen* dan tindakan-tindakan lainnya atas tanah dan benda-benda yang memang sangat dibutuhkan oleh pemerintah kepada eksekutif pemerintahan Kolonial

⁵⁶*Loc, cit.*

Belanda semata, sementara tindakan yang akan diambil berpulang kepada kewenangan eksekutif, namun demikian tindakan terkait pencabutan hak atas tanah dan benda-benda lainnya dalam hal tidak adanya persetujuan dari pemilik tanah dan benda tersebut harus berdasarkan pada *ordonnantie* atau peraturan perundang-undangan.

Sehingga perlu adanya formulasi terkait hal tersebut, kemudian dibuatlah *onteigeningsordonnantie*. *Ontheigeningsordonnantie* pada dasarnya terdiri dari dua bagian yaitu perihal pencabutan hak dalam keadaan biasa dan pencabutan hak dalam keadaan darurat.

a) *Ontheigeningsordonnantie* dalam keadaan biasa yaitu *onteigeningsordonnantie* yang dilakukan tidak dalam keadaan memaksa atau darurat dimana dilakukan dengan jalan departemen yang membutuhkan pencabutan hak guna suatu pekerjaan mengajukan usulan tentang dibutuhkannya pencabutan hak guna suatu pekerjaan dengan disertai penjelasan yang jelas kepada Gubernur Jenderal Pemerintahan Kolonial Belanda;

b) *Ontheigeningsordonnantie* dalam keadaan memaksa atau darurat yaitu *onteigeningsordonnantie* yang dilakukan karena adanya suatu keadaan mendesak yang mengharuskan adanya pencabutan hak guna penggunaan tanah dan benda-benda tertentu oleh Pemerintah Kolonial Belanda. Pelaksanaan *onteigeningsordonnantie* dalam keadaan mendesak dilakukan dengan mekanisme berupa departemen yang membutuhkan pencabutan hak guna suatu pekerjaan mengajukan usulan

tentang dibutuhkannya pencabutan hak guna suatu pekerjaan dengan disertai penjelasan yang jelas kepada Gubernur Jenderal Pemerintahan Kolonial Belanda.

Setelah adanya masukan dari departemen terkait mengenai pencabutan hak maka dibuatlah komisi yang bertugas melakukan pemeriksaan terkait tanah dan benda yang hendak dicabut haknya, para pihak yang keberatan dapat mengajukan keberatannya, namun apabila pihak yang berkeberatan tidak dapat menepis adanya alasan fungsi sosial dari tanahnya yang dibutuhkan guna pembangunan untuk kepentingan umum maka dengan haknya akan tanah atau benda dapat dicabut dengan alasan kepentingan umum atau *Verklaring van Algemeen* dengan *onteigeningsordonnantie*. Keputusan akan pencabutan hak tersebut diumumkan secara tertulis melalui *verponding* yang memuat nama-nama pihak yang dicabut haknya, jenis-jenis benda yang di cabut haknya, dan juga nomor *verponding*.

Kemudia apabila dalam hal masih terdapat kebuntuan dalam perundingan antara pemegang hak dan pemerintah selaku pencabut hak dimana masing-masing pihak memiliki dalil hukum yang sama kuatnya, maka pemerintah dapat melakukan gugatan kepada pengadilan dimana objek gugatan itu berada guna memutus terkait pencabutan hak dan besaran ganti kerugaian atas adanya pencabutan hak tersebut.

Apabila pemerintah tidak mampu membuktikan adanya *Verklaring van Algemeen* objek yang akan dicabut hak kepemilikannya maka gugatan pemerintah dapat ditolak atau diputus

kalah di pengadilan tingkat pertama. Atas hal tersebut pemerintah dapat mengajukan banding.

Pada tingkat berikutnya hakim ketua menunjuk para ahli dengan jumlah ganjil di bawah hakim komisaris yang juga ditunjuk oleh haki kepala yang menangani gugatan pencabutan hak tersebut, hal ini dilakukan untuk menentukan besaran ganti kerugian ketika terjadi pencabutan hak atas tanah atau benda-benda yang dibutuhkan guna pembangunan untuk kepentingan umum.

Tindakan upaya di pengadilan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas hanya berlaku pada pencabutan hak dalam keadaan biasa. Sementara terkait pencabutan hak atas tanah yang kepemilikannya tidak dapat ditunda dikarenakan adanya penyebab yang mendesak dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 84 *onteigeningsordonnantie*. Pada ketentuan Pasal 84 *onteigeningsordonnantie* tersebut dijelaskan bahwa pencabutan hak atas sebidang tanah guna kepentingan umum dilakukan setelah adanya keputusan dari Gubernur Jenderal.

2) Periode *Stadsvormingsordonnantie* Dan *Stadsvormingsverordening*

Stadsvormingsordonnantie dan *Stadsvormingsverordening* lahir akibat adanya perluasan kota yang membutuhkan banyaknya alih fungsi dari tanah-tanah yang berada di sekitar perkotaan. *Stadsvormingsordonnantie* lahir dengan adanya Stb. 1948-168, sedangkan *Stadsvormingsverordening* lahir dengan adanya Stb. 1949-40.

Baik *Stadsvormingsordonnantie* maupun *Stadsvormingsverordening* merupakan undang-undang terkait penataan kota yang di dalamnya sebagian besar mengatur terkait pengadaan tanah guna keperluan pembangunan kota di masa Pemerintahan Kolonial Belanda.

Pada *Stadsvormingsordonnantie* Stb. 1948-168 secara jelas memuat terkait ketentuan tentang ganti kerugian ketika terjadinya hak cipta akibat adanya kebutuhan tanah guna pembangunan wilayah perkotaan di masa pemerintahan Kolonial Belanda. Hal tersebut terbagi dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut:⁵⁷

a. Pada Pasal 30 *Stadsvormingsordonnantie* lahir dengan adanya Stb. 1948-168 mengenai ganti kerugian atas tanah akibat adanya ketentuan unsur-unsur perencanaan yang menyebutkan bahwa:

1) Orang-orang yang berhak, berwenang meminta ganti kerugian pada *Haminte* dari kerusakan yang telah dapat diduga sebelumnya yang langsung terjadi karena:

a) Penetapan lingkungan agraria dan alam dalam areal kota;

b) Penetapan lingkungan bangunan, tetapi hanya selama pembangunan-pembangunan itu dengan pekarangan-pekarangan yang terletak dalam lingkungan itu menjadiberkurang harganya dan turunya harga itu lebih dari 10 persen;

⁵⁷ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 23-25.

- c) Penetapan kembali pembagian tanah, tetapi hanya mengenai persil-persil yang ada, juga jika dalam hal itu ternyata harga lebih dari 10 persen;
 - d) Penetapan garis sempadan bangunan, tetapi hanya jika bagian pekarangan yang tidak didirikan bangunan-bangunan melampaui koefisien-koefisien yang ditentukan dalam peraturan bangunan.
- 2) Hak untuk mendapat ganti kerugian/kerugian terjadi dalam hal-hal yang dimaksudkan dalam ayat (1) huruf c dan d, sesudah unsur rencana dalam pembangunan baru, pembangunan atau perubahan sebagian atau seluruhnya ataupun hal memperluas telah dilaksanakan dan telah diberikan izin untuk menggunakannya.
- 3) Jika unsur-unsur rencana ditentukan untuk kepentingan badan-badan pemerintah lain, maka kerugian-kerugian itu harus dibayarkan kepada *haminte*.
- b. Pasal 32 mengenai hak untuk menebus tanah-tanah yang diperuntukan untuk pembangunan bangunan umum
- 1) Jika Dewan telah memperuntukan tanah-tanah tertentu untuk pekerjaan-pekerjaan bangunan umum tetapi peruntukan ini belum dilaksanakan, sedangkan dari bagian terbesar dari tanah-tanah sekelilingnya telah dibangun bangunan-bangunan dan pekerjaan-pekerjaan pemasangan yang penting di sekelilingnya telah selesai, maka orang yang berhak atas tanah itu berwenang untuk

meminta kepada *Haminte* untuk mencabut kembali peruntukan istimewa terhadap tanah tersebut atau membelinya, bila perlu beserta hak-hak yang ada pada tanah tersebut;

2) *Haminte* berwenang memberikan tanah-tanah sebagai pengganti uang;

3) Bila pihak pemilik tanah tidak setuju pada perbuatan *Haminte* tersebut, maka pihak tersebut dapat meminta hukuman untuk *Haminte* kepada hakim berupa:

a) Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) guna pembayaran tanah terkait;

b) Dalam hal sebagaimana dimaksudkan ayat (2) untuk membayar selisih dari harga tanah dengan pembayaran berupa tanah yang ditawarkan (diberikan) sebagai pengganti pembayaran uang;

c) Hak-hak atas tanah tersebut jatuh kepada *Haminte* karena pembayaran, yang juga akan berlaku sebagai pembayaran yang diserahkan kepada hakim. Akan

tetapi jika sekiranya harus terjadi penyerahan hak-hak, daripada dibuat akte-akte umum, maka penyerahan akibat pembalikan nama yang oleh pegawai yang berwenang dilakukan setelah penyerahan turunan keputusan hakim dan tanda pembayaran.

4) Berkenaan dengan keputusan hakim ini maka ada kesempatan naik banding

c. Pasal 33, menyatakan:

1) Orang yang berhak atas tanah-tanah persil yang telah dibangun atau belum dibangun, berhak meminta agar supaya tanah dan atau hak-hak yang ada pada tanah itu dibeli oleh *Haminte*, jika dan selama penetapan unsur-unsur rencana itu, menurut pertimbangan yang patut, tanah-tanah tersebut tidak baik lagi untuk digunakan bagi bangunan-bangunan yang sesuai dengan peruntukan sebagaimana tersebut dalam aturan-aturan pembentukan kota.

2) Hak ini baru terjadi mengenai:

a) Tanah-tanah persil yang telah dibangun itu pada ketika bangunan-bangunan yang ada tidak dapat dipelihara atau diperbaiki walaupun dengan perbaikan, sehingga memungkinkan lagi untuk memberikan rudy azharyan penghasilan normal;

b) Tanah-tanah persil yang tak dibangun pada waktu unsur-unsur rencana dilaksanakan.

d. Pasal 38 mengenai tentang hubungan antara peruntukan dengan penetapan harga, pada ayat 1 berbunyi:

(1) Pada pelaksanaan dari pasal-Pasal 18 ayat (6), Pasal 19 ayat (4), Pasal 32 dan Pasal 33 dan untuk penetapan dari pembayaran ganti kerugian pada pencabutan hak milik,

berlaku harga tanah atau hak atas tanah dengan memperhatikan aturan-aturan berikut.

e. Pasal 39 tentang penetapan harga pada pencabutan hak milik dari bagian-bagian tanah persil, pada ayat (1) dan ayat (2) berbunyi:

1) Menyimpang dalam hal ini dari yang telah ditetapkan dalam Pasal-Pasal 37 dan Pasal 38 Undang-Undang Pencabutan Hak Milik, maka pada pencabutan hak milik dari bagian-bagian tanah persil untuk penetapan kerugian yang dideritanya, akan diperbandingkan harga sebenarnya dari sisa-sisa bagian yang masih ada, sesudah pencabutan hak milik;

2) Tetapi jika pencabutan hak milik terjadi untuk suatu pekerjaan yang biayanya juga dapat dibebankan pada yang berhak atas bagian persil yang masih ada dengan pemungutan sumbangan pemasangan atau pemungutan laba, maka diperbandingkan harga sebenarnya untuk seluruhnya sebelum pencabutan hak milik dengan harga yang sebenarnya dari sisa-sisa bagian yang masih ada sesudah pencabutan hak milik dan sesudahnya pelaksanaan pekerjaan yang menyebabkan pencabutan hak milik.

f. Pasal 40 tentang penetapan harga pada perbuatan-perbuatan pemasangan atau pembangunan pada tanah yang hak atas tanahnya dicabut, pada ayat (1) dan (2) berbunyi:

- 1) Jika dari pembebasan dari suatu peraturan pembentukan kota mengenai peruntukan tanah yang telah diberi izin pemasangan atau bangunan, maka hal yang demikian itu akan senantiasa berlaku dengan menentukan syarat-syarat bahwa pada pencabutan hak milik yang berikutnya atau perwujudan peruntukannya, kelebihan harga dari apa yang telah dibangun atau dipasang atas dasar pembebasan itu, tidak diperhitungkan kerugiannya;
- 2) Dalam hal pembentukan pekerjaan-pekerjaan bangunan yang ada, maka dewan pemerintah *Haminte* dapat memberitahukan kepada pemohon sebelum ada keputusan atas permohonan izin pemasangan atau bangunan itu akan segera dicabut hak miliknya. Jika demikian maka pencabutan hak milik dalam waktu dua tahun tidak akan dibayar kerugiannya lagi lebih dari harga aebelum pemberian izin.

Pada perkembangannya politik hukum pengadaa tanah pada periode perkembangan perkotaan di masa penjajahan kolonial Belanda memiliki berbagai macam persoalan yang antara lain yaitu:

- a. Pada Pasal 30 dimana turunya harga tanah sebesar lebih dari 10 (sepuluh) persen, hal ini menjadi kerugian besar yang harus diderita oleh masyarakat akibat adanya pencabutan hak yang harus disertai dengan pemberian ganti kerugian. Ketentuan Pasal 30 juga mempersulit rakyat dikarenakan turunnya harga sebesar 10 (sepuluh) persen sangat mempersulit kalangan

ekonomi lemah yang sebagian besar pada waktu itu adalah kaum Bumi Putra.

- b. Pasal 32 tidak menjadi aturan pencabutan hak yang adil pada perkembangannya. Pemerintah Belanda memberlakukan ketentuan tersebut karena kepentingannya sendiri bukan kepentingan kaum Bumi Putra. Hal ini terlihat dengan adanya tanah yang telah dibangun telah dijadikan objek dari pada pencabutan hak atas tanah.
 - c. Pasal 33 pada dasarnya tidak berkaitan dengan pencabutan hak karena adanya pembangunan kota namun lebih pada perbuatan melawan hukum;
- 3) Pasal 39 bertentangan dengan ketentuan *Onteigeningsordonnantie*.

2. Periode Pemerintahan Bala Tentara Jepang

Sepeninggal pemerintahan kolonial Belanda pada 9 Maret 1942, Pemerintahan Balatentara Jepang tetap mempertahankan ketentuan-ketentuan hukum peninggalan Belanda yang berdasarkan pada *Gunserei* melalui *Osamu Seirei* Nomor 1 Tahun 1942 yang kala itu berlaku hanya untuk wilayah Jawa dan Madura.⁵⁸

Hal ini ditunjukkan dengan adanya Pasal 3 *Osamu Seirei* Nomor 1 Tahun 1942 yang menyatakan bahwa “semua badan pemerintahan dan kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari pemerintahan yang dulu, tetap diakui untuk sementara waktu asal saja tidak bertentangan dengan peraturan Pemerintah Balatentara Jepang”.⁵⁹

⁵⁸Panitia Buku 20 Tahun Indonesia Merdeka Jilid V, Jakarta, (Tanpa Tahun), hlm. 498.

⁵⁹*Loc, cit.*

Ketentuan tersebut juga sejalan dengan ketentuan peralihan dalam *Osamu Seirei* Nomor 1 Tahun 1942 yang berbunyi:⁶⁰

Semua badan pemerintahan dan kekuasaanya, hukum dan undang-undang dari pemerintahan Belanda, masih dinyatakan tetap berlaku selama masa transisi untuk sementara waktu sampai diadakan yang baru oleh Pemerintah Balatentara Jepang dan tidak bertentangan dengan peraturan yang akan dibuat oleh Pemerintah Balatentara Jepang.

Pada dasarnya tujuan dari adanya politik hukum pertanahan di masa pemerintahan Balatentara Jepang tidak berbeda dengan masa Kolonial Belanda, politik hukum pertanahan di masa pemerintahan Balatentara Jepang hanya bertujuan untuk pemenuhan kepentingan Jepang semata. Tanah-tanah partekelir dikuasai guna memenuhi ketersediaan logistik dan anggaran Jepang guna memperkuat kedudukan Jepang di masa perang dunia ke II berlangsung.⁶¹

Hal itu tidak dapat terlihat oleh bangsa Indonesia pada masa itu, karena tindakan Jepang dalam hal menguasai tanah dan Sumber Daya yang ada di atasnya oleh Jepang dengan alasan untuk memperkuat Asia Timur guna melepaskan negara-negara Asia Timur dari penjajahan yang dilakukan oleh negara-negara Blok Barat termasuk Belanda. Janji pemerintahan Balatentara Jepang tersebut jelas sangat menjanjikan bagi Indonesia yang kala itu telah lama menderita akibat penjajahan yang dilakukan oleh Kolonialme Belanda.⁶²

Berdasarkan penjelasan terkait korelasi antara politik hukum agraria di masa pemerintahan Balatentara Jepang dengan kebutuhan logistik dan kebutuhan kapital pemerintahan Balatentara Jepang dalam perang dunia ke II, maka terlihat jelas bahwa kehadiran pemerintahan Balatentara Jepang telah mengakibatkan penderitaan rakyat Indonesia terus berlanjut.

⁶⁰*Loc, cit.*

⁶¹*Loc, cit.*

⁶²*Loc, cit.*

Hal itu ditunjukkan dengan adanya konversi tanah adat menjadi tanah dengan hak eigendom berdasarkan 100 buah bukti berdasarkan keputusan *Syu Cokan*. Hal ini kemudian berlanjut dengan adanya *Regeeringsomslagvet* yang dibuat pada 17 Oktober 1930 Nomor 30318. Adanya *Regeeringsomslagve* tersebut mengakibatkan peningkatan jumlah transfer hak tanah adat menjadi *eigendom* semakin meningkat, pada tahun 1943 jumlah peralihan hak tanah adat menjadi *eigendom* sejumlah 74 buah, kemudian pada tahun 1944 sejumlah 113 buah, kemudian menambah pada tahun 1945 menjadi 45 buah.⁶³Sementara itu terkait tanah-tanah partikelir yang dikuasai oleh pemerintahan Balatentara Jepang ditetapkan dalam Pasal 1 *Regeeringsomslagvet* yang dibuat pada 17 Oktober 1930 Nomor 30318.

3. Periode Setelah Kemerdekaan

Pasca diproklamirkannya kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945. Politik hukum terkait pengadaan tanah guna kepentingan umum serta hak milik tanah secara privat memasuki babak baru, hal ini dikarenakan politik hukum agraria yang ada telah dikembangkan dengan meniadakan nafas penjajahan dari peninggalan politik hukum agraria Belanda maupun Jepang. Upaya ini dapat terlihat dalam penguatan fungsi sosial atas tanah di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat tahun 1950 (UUD RIS 1950). Pada UUD RIS 1950 dinyatakan bahwa:⁶⁴

- 1) Seorang pun tidak boleh dirampas miliknya dengan semena-mena;
- 2) Hak milik it adalah salah satu fungsi sosial;

⁶³Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktik*, Buku Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 222.

⁶⁴ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kpentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 29-44.

- 3) Pencabutan hak milik (*onteigening*) untuk kepentingan umum atas sesuatu benda hak tidak dibolehkan, kecuali dengan mengganti kerugian dan menurut undang-undang.

Kemudian pasca lahirnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di era kabinet Hatta, Perspektif terkait pengadaan tanah guna kepentingan umum diatur dengan jelas dalam tujuan berekonomi di negara Indonesia pada Pasal 33 UUD 1945, pada politik hukum pertanahan yang baru tersebut adanya dualisme hukum antara hukum pemerintahan dan hukum adat dihapuskan guna satu tujuan yaitu mewujudkan tujuan negara sebagaimana tertuang dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945.

Adapun upaya pembanguanan politik hukum pertanahan nasional terbaru tersebut ditunjukkan dengan upaya-upaya yang antara lain terdiri dari:⁶⁵

- 1) Usaha agar tiap-tiap petani memiliki sebidang tanah yang dapat menrudya azhary kehidupan yang layak untuk keluarganya, minimal 2 ha tanah untuk tiap-tiap keluarga;
- 2) Perluasan tanah untuk kepentingan petani dengan membagi-bagikan tanah yang merupakan tanah *erpacht*, *Kleinlandbouw*, *Concessie*, *Landsdomein* yang sudah dipergunakan kepada rakyat;
- 3) Pembatasan pemilikan tanah oleh sato orang seluas 2 hingga 10 ha;
- 4) Penghapusan tanah partikelir dengan , dengan memberikan ganti kerugian sepantasnya. Penghapusan tanah-tanah partikelir diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1958. Sejk berlakunya undang-undang tersebut seluruh tanah partikelir dan tanah bekas partikelir menjadi tanah milik negara;

⁶⁵*Loc, cit.*

- 5) Adanya Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958, maka dilakukan penguasaan tanah partikelir melalui nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda dengan modal tunggal atau campuran;
- 6) Melakukan kajian dan pembentukan hukum pertanahan baru yang berorientasi pada kepentingan petani dengan menjadikan teis Soepomo terkait restrukturalisasi tanah masyarakat pribumi oleh pengusaha swasta Belanda sebagai kajian.
- 7) Negara melakukan pembelian tanah partikelir walaupun pada kenyataannya hanya sekitar 25 bidang yang terbeli akibat kesulitan keuangan negara pada waktu itu.

4. Periode Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

Pada dasarnya restrukturalisasi hukum pertanahan di Indonesia melalui cara pencabutan tanah dan hak-hak yang ada di atasnya mengalami berbagai macam kendala yang pada akhirnya membuat pemerintah melakukan pelepasan dan penyerahan hak atas tanah.

Pada perkembangannya pelepasan dan penyerahan hak atas tanah juga mengalami kendala, yaitu salah satunya berupa adanya akses Korupsi Kolusi dan Nepotisme kalangan birokrat yang mengurus hal tersebut. Hal ini mengakibatkan terlanggarnya fungsi sosial dari tanah yang ada.

Akibat hal tersebut akhirnya pemerintah membuat Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 adalah undang-undang yang mengatur asas-asas serta soal-soal pokok dalam garis besarnya saja mengenai pertanahan, karenanya disebut Undang-Undang Pokok Agraria.

UUPA No. 5 Tahun 1960 pada dasarnya bertujuan mewujudkan harmonisasi antara hak milik pribadi dengan fungsi sosial dari tanah bilamana seseorang harus menyerahkan hak miliknya atas tanah guna pembangunan kepentingan umum, sehingga kehidupan masyarakat akan sejahtera dikarenakan mampu secara adil dan merata menikmati penguasaan terhadap air, ruang angkasa, dan tanah serta kekayaan yang terkandung didalamnya.

Hal tersebut dengan adanya pengakuan hak milik pribadi yang didalamnya juga mengandung fungsi sosial atas tanah. Pengakuan hak milik pribadi tersebut diatur dalam Pasal 9 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 21, Pasal 29, Pasal 36, dan Pasal 42, serta Pasal 45 UUPA. Namun demikian hak milik atas tanah secara individu tersebut bersumber pada hak bangsa, hal itu terlihat dalam Pasal 6 UUPA.

Walaupun dalam UUPA konsepsi akan hak milik pribadi dan fungsi sosial dari tanah telah harmonis, namun pada kenyataannya pelaksanaan fungsi sosial pada UUPA memiliki berbagai macam kendala, kendala-kendala tersebut yaitu:

1) Konsepsi Kepentingan Umum Dalam UUPA Belum Terproyeksikan Dengan Baik Dalam Peraturan-Peraturan Hukum Terkait

UUPA pada dasarnya telah meletakkan sebuah konsepsi dasar bahwa seluruh hal menguasai atas tanah memiliki dimensi fungsi sosial dan kepentingan umum didalamnya. Pada perkembangannya terjadi persoalan konsepsi terkait objek hukum tanah, menurut penafsiran Pasal 6 UUPA bahwa hak menguasai hanya berada pada tanah semata, sementara bila meruntut pada Pasal 5 UUPA maka hak menguasai yang dimaksud justru tidak hanya terikat pada tanah saja namun juga permukaan bumi lainnya, air, ruang angkasa, serta kekayaan yang terkandung didalamnya. Kemudian

Pada pemaknaan tanah memiliki fungsi sosial dan hak milik individu, pada dasarnya UUPA hanya menjadi sarana diplomasi antar kedua kepentingan atas tanah tersebut, sehingga tata cara pemecahan terhadap pertentangan antar kepentingan tersebut dikembalikan kepada para pihak. Hal ini menunjukkan adanya konsep dualisme kepentingan pada hukum pertanahan yang diatur dalam UUPA. Hal tersebut jelas membutuhkan keseimbangan dalam pelaksanaan hak penguasaan atas tanah.⁶⁶

2) **Pandangan Masyarakat Tentang Kepentingan Umum**

Pada dasarnya kehidupan suatu komunitas masyarakat bertumpu ada kesepakatan-kesepakatan komunal, termasuk dalam hal fungsi tanah, dalam penggunaan tanah kerap kali hak individu dituntut untuk senantiasa dikesampingkan demi pemenuhan hak masyarakat secara komunal. Hal ini mengakibatkan kerap kali pencabutan hak atas tanah secara individu guna pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum tidak mendapatkan ganti kerugian berupa uang atau benda-benda bernilai materi lainnya.

Hal-hal tersebut terjadi pada model masyarakat adat dimana dasar menjalin kehidupan sosial adalah kekeluargaan. Namun tidak demikian pada persoalan ganti kerugian tanah guna pembangunan kepentingan umum antara masyarakat dan pemerintah yang lebih bersifat patembayan modern. Adanya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah tidak dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dewasa ini. pengadaan tanah hanya berkaitan dengan pembangunan kemajuan sarana dan pra-sarana penunjang industrialisasi yang ada.

⁶⁶*Ibid*, hlm. 77-84.

Keadaan demikian jelas mengakibatkan konsepsi masyarakat tentang fungsi sosial tanah pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum menguntungkan pihak-pihak tertentu dan tidak dapat dilakukan secara suka rela melainkan harus diimbangi dengan ganti kerugian atas pencabutan hak tanah secara layak. Akibatnya segala pembangunan nasional yang sejatinya untuk kemajuan nusa dan bangsa juga berimbas dalam hal pengadaan tanah guna pembangunan-pembangunan yang ada. Pengadaan tanah yang sesuai dengan strategi dan rencana pembangunan tanah yang berwawasan nusantara yang sejatinya secara jujur melaksanakan amanat pembangunan nasional yaitu kehidupan bangsa dan negara yang maju harus berhadapan dengan paradigma komersialisasi tanah dalam hal pengadaan tanah yang ada. Hal ini terlihat dengan pembayaran ganti kerugian pengadaan tanah yang tidak berdasarkan NJOP melainkan penafsiran secara eksisting di masyarakat.

3) Kerancuan Pemahaman Dalam Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Ganti Kerugiannya

Pada perkembangannya dalam Pasal 18 UUPA pemerintah memiliki kewenangan dalam melakukan pencabutan hak atas tanah dengan dalih guna kepentingan umum. Namun pada kenyataannya hal tersebut banyak dimanfaatkan oleh kalangan birokrat yang memiliki kewenangan tersebut untuk mencari keuntungan melalui pengadaan tanah guna pembangunan industrialisasi yang mengatas namakan kepentingan masyarakat. Hal ini semakin bertambah parah dengan tidak dijelaskan besaran ganti kerugian sehingga masyarakat yang dicabut haknya guna pengadaan tanah untuk

pembangunan kepentingan umum tidak memiliki informasi yang jelas terkait besaran ganti kerugian yang dimaksudkan.⁶⁷

C. HAK-HAK ATAS TANAH DALAM HUKUM PERTANAHAN

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menguraikan bahwa:

Atas dasar hak menguasai dari Negara, 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-badan hukum.

Macam-macam hak atas tanah dimaksud dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak sewa;
- f. Hak membuka tanah;
- g. Hak memungut hasil hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebut dalam Pasal 53 UUPA berisi tentang hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:
 - 1) Hak Gadai;
 - 2) Hak Usaha Bagi Hasil;
 - 3) Hak Menumpang;
 - 4) Hak Sewa Tanah Pertanian.

⁶⁷Loc, cit.

Pengelompokan hak-hak atas tanah dalam dua kelompok, yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder:

1. Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.
2. Hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber dari hak pihak lain, antara lain : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa.⁶⁸

Macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada instansi pemerintah dan instansi pemerintah apapun yang boleh mempunyai hak tersebut adalah sebagai berikut:

a. Hak Milik

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 hak milik dapat diberikan kepada bank milik pemerintah.

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk perusahaan perkebunan, perikanan dan peternakan.

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk mendirikan bangunan gedung.

d. Hak Pakai

Hak Pakai untuk Instansi Pemerintah ada dua macam yaitu:

⁶⁸ Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 1.

- 1) Hak pakai yang berlaku terus-menerus selama dipergunakan, dapat diberikan kepada Departemen/Lembaga Negara dan Pemerintah Daerah Otonom, jika tanahnya dipakai sendiri.
- 2) Hak Pakai selama jangka waktu 25 tahun, dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD, jika tanahnya dipakai sendiri untuk penggunaan non pertanian dan tidak untuk mendirikan bangunan gedung.

e. Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan dapat diberikan kepada Departemen/Lembaga Negara, BUMN, Pemerintah Daerah Otonom dan BUMD, jika tanah asetnya itu dimaksudkan selain untuk dipergunakan sendiri.

D. BERAKHIRNYA HAK KEPEMILIKAN TANAH DALAM HUKUM POSITIF

Hapusnya hak milik atas tanah menurut hukum positif diatur di dalam Pasal 18, Pasal 21 ayat (3), Pasal 26 ayat (2), dan Pasal 27 UUPA No. 5 Tahun 1960 dan Pasal 3 dan 4 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Pasal 18 UUPA menyatakan dengan tegas bahwa:

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.

Kemudian Pasal 21 ayat (3) UUPA dengan jelas juga menyatakan bahwa:

Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undangundang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

Selanjutnya Pasal 26 ayat (2) UUPA dengan tegas juga menyatakan bahwa:

Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Kemudian Pasal 27 UUPA dengan sangat jelas juga menyatakan bahwa:

Hak milik hapus bila :

- a. tanahnya jatuh kepada Negara :
 1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. karena diterlantarkan;
 4. karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan pasal 26 ayat (2).
- b. tanahnya musnah.

Pasal 3 dan 4 PP No. 36/1998 mengatur mengenai kriteria tanah terlantar yaitu;

- (1) tanah yang tidak dimanfaatkan dan/atau dipelihara dengan baik.
- (2) tanah yang tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat atau tujuan dari pemberian haknya tersebut.

E. PENCABUTAN HAK ATAS TANAH DAN PENGATURANNYA DALAM HUKUM POSITIF

Istilah pengadaan tanah dipergunakan pertama kali di dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 pengadaan tanah didefinisikan sebagai berikut:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut”

Pada tahun 2012 pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Atas perubahan kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Thun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ketentuan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan pengadaan tanah yaitu “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”

Beberapa pendapat para sarjana mengenai pengadaan tanah dikutip sebagai perbandingan, antara lain:

3) Boedi Harsono

“Perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukannya”.

4) Gunanegara

“Proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum”.

Berdasarkan definisi-definisi diatas, pengadaan tanah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

- 5) Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara;
- 6) Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum;
- 7) Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan;
- 8) Disertai ganti kerugian yang adil dan layak.

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.⁶⁹

Pembangunan pertanahan tidak lepas dari pemahaman tentang kepentingan umum. menurut John Salindeho belum ada definisi yang sudah dikemukakan mengenai pengertian kepentingan umum, namun cara sederhana dapat ditarik kesimpulan atau pengertian bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Oleh Karena itu rumusan demikian terlalu umum, luas dan tak ada batasnya, maka untuk mendapatkan rumusan terhadapnya, kiranya dapat dijadikan pegangan sambil menanti pengentalannya yakni kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar azas-azas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta wawasan Nusantara.⁷⁰

Sedangkan Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa, Negara dan Masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Sebelum berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993, tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

⁶⁹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004, hlm. 6.

⁷⁰ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm 1

Pelaksanaan pengadaan tanah menurut Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 dalam pengadaan tanah dikenal istilah pembebasan tanah, yang berarti melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti kerugian. Sedangkan di dalam Pasal 1 butir 2 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menyatakan bahwa: “Pelepasan atau penyerahan hak adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah”.

Kemudian untuk musyawarah itu diatur dalam butir ke 5 (lima) yang menyatakan bahwa: “Musyawarah adalah proses atau kegiatan saling mendengar, dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas sikap kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian”.

Setelah berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 istilah tersebut berubah menjadi pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah. Oleh karena itu, segi-segi hukum materilnya pelaksanaan pelepasan hak atau pelepasan hak atas tanah pada dasarnya sama dengan pembebasan tanah, yaitu Hukum Perdata.

Dengan perkataan lain bahwa keabsahan atau ketidakabsahan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah ditentukan ada tidaknya kesepakatan diantara kedua belah pihak yang berarti sah tidaknya perbuatan hukum yang bersangkutan, berlaku antara lain syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.⁷¹

Perbedaannya hanya terdapat pada segi-segi intern administrasinya yaitu pembebasan tanah pada umumnya berdasarkan pada Permendagri Nomor 15 Tahun

⁷¹ Boedi Harsono, 1990, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Makalah, hlm. 4.

1975, sedangkan pelepasan atau penyerahan hak-hak atas tanah berdasarkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993.⁷²

Secara hukum kedudukan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sama dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, yaitu sebagai peraturan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang didalamnya mengatur mengenai ketentuan-ketentuan mengenai tata cara untuk memperoleh tanah dan pejabat yang berwenang dalam hal tersebut. Menurut Boedi Harsono, oleh karena Keppres Nomor 55 Tahun 1993 merupakan suatu peraturan intern-administrasi, maka tidak mengikat pihak yang mempunyai tanah meskipun ada rumusan yang memberi kesan demikian, dan karena bukan undang-undang, maka tidak dapat dipaksakan berlakunya pada pihak yang mempunyai tanah.

Oleh karena tidak dapat dipaksakan, maka sebagai konsekuensi dari keputusan administrasi negara yang dimaksud untuk menyelesaikan ketidaksediaan pemegang hak atas tanah terhadap besarnya ganti kerugian bukan merupakan merupakan keputusan yang bersifat akhir atau final. Hal ini dapat dilihat di dalam Pasal 21 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang menyatakan bahwa “apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah, dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain, maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda di atasnya”.

Selain itu Keppres Nomor 55 Tahun 1993 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya yaitu Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 yang memiliki kekurangan atau kelemahan khususnya hal-hal yang mengenai pihak-pihak yang boleh

⁷² Oloan Sitoros dan Dayat Limbong, *Op, cit*, hlm. 19.

melakukan pembebasan tanah, dasar perhitungan ganti kerugian yang didasarkan pada harga dasar, tidak adanya penyelesaian akhir apabila terjadi sengketa dalam pembebasan tanah, khususnya mengenai tidak tercapainya kesepakatan tentang pemberian ganti kerugian.

Oleh sebab itu kedudukan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sama dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 sebagai dasar hukum formal dalam pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang pada waktu berlakunya Permendagri Nomor 15 tahun 1975 disebut pembebasan tanah. Namun, seiring berjalannya waktu Keppres Nomor 55 tahun 1993 kemudian digantikan dengan Peraturan baru dengan tujuan mencari jalan untuk meminimalisir potensi konflik yang mungkin timbul dalam implementasi pengadaan tanah menurut Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum dan perubahan pertama Perpres Nomor 40 Tahun 2014 dan perubahan kedua Perpres Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

F. PENCABUTAN HAK ATAS TANAH DAN PERLINDUNGAN HUKUMNYA DALAM HUKUM POSITIF

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 74, bentuk ganti kerugian dapat berupa:

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;

- c. Permukiman kembali;
- d. Kepemilikan saham;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Sedangkan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 59 ayat :

- (1) Bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.
- (2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Sebagaimana mana tersebut maka penuliskan menguraikan pendapat John Salindeho mengenai pengertian harga dasar dan harga umum setempat atas tanah yang terkena pembebasan hak atas tanah.

Karena dikatakan Harga dasar atau NJOP maka harus menjadi dasar untuk menentukan hargatanah/uang ganti kerugian untuk tanah. Sedangkan harga umum setempat diartikan suatu harga tanah yang terdapat secara umum dalam rangka transaksi tanah di suatu tempat.⁷³ Boleh dikata harga umum yaitu setempat atau harga pasaran adalah hasil rata-rata harga penjualan pada suatu waktu tertentu, sedangkan tempat berarti suatu wilayah/lokasi didalam suatu kabupaten/kota dapat saja bervariasi menurut keadaan tanah, harga dasar yang tumbuh dari dan berakar pada harga umum setempat, ditinjau harga umum tahun berjalan.

⁷³John Salindeho, 1987, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan* Sinar Grafika Jakarta, hlm 62.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu kiranya dikemukakan pendapat Boedi Harsono yaitu bahwa hak milik atas tanah yang diperlukan itu dilepaskan oleh pemiliknya setelah ia menerima uang ganti kerugian dari pihak yang mengadakan pembebasan, ganti kerugian tersebut sudah barang tentu sama dengan harga tanah sebenarnya.⁷⁴ Jadi jelas bahwa pengertian uang ganti itu sama dengan harga tanah.

Dari uraian tersebut yang menjadi substansi ganti kerugian harus didasarkan diantaranya:

- a. didasarkan pada produk hukum putusan yang bersifat mengatur;
- b. ganti kerugian baru dapat dibayarkan setelah diperoleh hasil keputusan final musyawarah;
- c. mencakup bidang tanah, bangunan serta tanaman yang dihitung berdasarkan tolok-ukur yang telah disepakati;
- d. wujud ganti kerugian: uang dan/atau tanah pengganti dan/atau pemukiman kembali, gabungan atau bentuk lain yang disepakati para pihak.

G. Ganti Rugi Menurut Hukum Islam

Kesalahan atau al-khatha' yang dilakukan seseorang karena kelalaiannya, atau karena dipaksa (*al-ikrah*) untuk melakukan sesuatu perbuatan, atau karena lupa, maka ia tidak berdosa.⁷⁵ Tetapi jika akibat dari perbuatan tersebut mengakibatkan rusaknya barang atau properti orang lain, atau bahkan sampai meninggalnya orang lain, maka ia wajib mengganti kerugian atau membayar *diyat*. Ganti rugi tersebut berlaku kepada siapa saja, baik mukallaf atau- kah bukan mukallaf. Hanya saja, bagi orang yang tidak *mukallaf*, maka kewajiban membayar kerugian tersebut di- bebankan kepada walinya (kuratornya), karena masalah ganti rugi ini tidak berkaitan dengan status pelakunya mukallaf atau tidak, tetapi substansinya adalah berkaitan dengan kerugian yang diderita

⁷⁴ Boedi Harsono, dikutip dari John Salindeho, *Op, cit*, hlm. 66.

⁷⁵ Marwan Lubis, Studi Komparasi Ganti Rugi Menurut Hukum Perdata dengan Hukum Islam, *Jurnal PPKn & Hukum*, Vol. 14 No. 1, hlm. 129-132.

oleh seseorang. Dasar dari Al-Qur'an antara lain adalah surat Al-Baqarah ayat 286: “Ya *Rabb* kami, janganlah Engkau hukum kami jika kami melakukan kesalahan karena lupa atau tidak sengaja”, yang kemudian dalam hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim, permohonan orang-orang yang beriman tersebut dijawab oleh Allah, “Aku maafkan” (H.R. Muslim).⁷⁶

Di samping dalil dari Al-Qur'an, dari al-hadis Nabi *shallallahu 'alaihi wa sallam* bersabda: “Sesungguhnya Allah memaafkan dari umatku kesalahan karena tidak sengaja, lupa, atau dipaksa” (H.R. Ibnu Majah dan lainnya, dinilai shahih oleh Al Albani). Ide ganti rugi terhadap korban perdata maupun pidana, sejak awal sudah disebutkan oleh *nas* Al-Qur'an maupun hadis Nabi dan prinsip-prinsip umum syariat Islam, walaupun tidak ada istilah spesifik ganti rugi dalam *fikih* Islam.⁷⁷

Terlalu banyak istilah yang digunakan sebagai pengganti istilah ganti rugi dalam kitab fikih klasik, sesuai dengan 'urf masyarakat fikih setempat dan perbuatan yang dilanggarnya. Sebagai contoh ganti rugi atau tebusan karena pelanggaran pembunuhan disebut *diyat*, atau *uqolah*. Kalau dari akibat pengrusakan atas barang, sering menggunakan istilah *dhaman*. Kalau yang diganti rugi itu atas hilangnya barang yang di-ghasb diistilahkan *al-badl*, jika barang hilang yang hanya bisa diganti dengan uang disebut *al-qimat*, dan lain-lain.⁷⁸

Di antara kesekian istilah-istilah itu, yang paling populer pengganti kata ganti rugi adalah kata *adh-dhaman*. Kata *dhaman* dalam bahasa Arab masih mengandung arti sangat umum, termasuk penrudy azharyan atas hutang seseorang. Dalam kitab-kitab *fikih* klasik membicarakannya secara spesifik dalam sebuah bab yang disebut ‘aqd *adh-dhaman*, yakni akad atau ikrar seseorang bahwa ia adalah penrudy azhary pelunasan atas hutang seseorang yang dalam istilah hukum perdata disebut *borgh*. Dengan akad

⁷⁶*Loc, cit.*

⁷⁷*Loc, cit.*

⁷⁸*Loc, cit.*

itu kewajiban seseorang untuk membayar suatu hutang atau tanggungan, berpindah dari orang yang berhutang kepada penrudy azhary. Hadis yang populer tentang hal ini adalah riwayat Turmudzi dan Abu Daud: “Pinjaman hendaklah dikembalikan, dan orang yang menanggung hendaklah membayar” (H.R. Turmudzi dan Abu Daud). Kata *za’im* disebut oleh Al- Qur’an dalam surat Yusuf ayat 72: Penyeru-penyeru itu berkata: “Kami kehilangan piala Raja, dan siapa yang dapat mengembalikannya akan memperoleh bahan makanan (seberat) beban unta, dan aku menrudy azhary terhadapnya”.⁷⁹

Dari berbagai dalil *nas*, baik Al- Qur’an maupun al-hadis, kemudian para ulama merumuskan berbagai kaidah fiqh yang berhubungan dengan dhaman atau ganti rugi dan ada pula yang menyebutnya dengan istilah *mas’uliyah* madaniyah. Semula memang para *fuqaha* lebih populer menggunakan istilah *masuliyah* madaniyah sebagai sebutan tanggung jawab perdata, dan juga *mas’uliyah al-jina’iyah* untuk sebutan tanggung jawab pidana. Namun demikian sejumlah pemikir hukum Islam klasik terutama *al-Qurafi* dan *al-’Iz Ibn Abdi* dalam memperkenalkan istilah *al-jawabir* untuk sebutan ganti rugi perdata (*dhaman*), dan *al-zawajir* untuk sebutan ganti rugi pidana. *Al-zawajir* kemudian diistilahkan dengan istilah-istilah *al-’uqubah*, *ad-diyat*, *al-arusy* dan lain-lain. Walaupun dalam perkembangannya kemudian terutama era kekinian para *fuqaha’* sering menggunakan istilah *masuliyah* (pertanggungjawaban).⁸⁰

Hal ini yang tidak lain karena pengaruh dari karya-karya tentang hukum Barat. *Dhaman* yang dibahas dalam kitab-kitab fikih menyangkut tiga permasalahan pokok, yaitu.⁸¹

- a. rudy azharyan atas hutang seseorang;
- b. rudy azharyan dalam pengadaan barang; dan

⁷⁹*Loc, cit.*

⁸⁰*Loc, cit.*

⁸¹*Loc, cit.*

- c. rudy azharyan dalam menghadirkan seseorang di tempat tertentu di muka pengadilan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan.

Dari pembahasan kitab fikih di atas, kemudian dipahami bahwa dhaman dapat diterapkan dalam berbagai bidang muamalah, menyangkut rudy azharyan atas harta benda dan jiwa manusia. Imam Ibnu Hazm mengatakan bahwa dhaman dalam pendayagunaan harta benda, tanggungan dalam masalah diyat, rudy azharyan terhadap kekayaan, terhadap jiwa, rudy azharyan terhadap perikatan yang sudah menjadi kebiasaan dalam masyarakat.⁸²

Selanjutnya dhaman dapat terjadi karena penyimpangan terhadap akad dan disebut *dhaman al-aqdi*, dan dapat pula terjadi akibat pelanggaran yang disebut dhaman 'udwan. Di dalam menetapkan ganti rugi menurut hukum Islam, unsur-unsur yang paling penting adalah timbulnya dharar atau kerugian pada korban. *Dharar* dapat terjadi pada fisik, harta atau barang, jasa dan juga kerusakan yang bersifat moral dan perasaan atau disebut dengan dharar adabi, termasuk di dalamnya pencemaran nama baik. Tolok ukur ganti rugi, baik kualitas maupun kuantitas, sepadan dengan dharar yang diderita pihak korban, walaupun dalam kasus-kasus tertentu pelipatgandaan ganti rugi dapat dilakukan sesuai dengan kondisi pelaku. Konsep ganti rugi dalam hukum Islam lebih menitikberatkan pada hak dan kewajiban antara pihak debitur dan pihak kreditur.⁸³

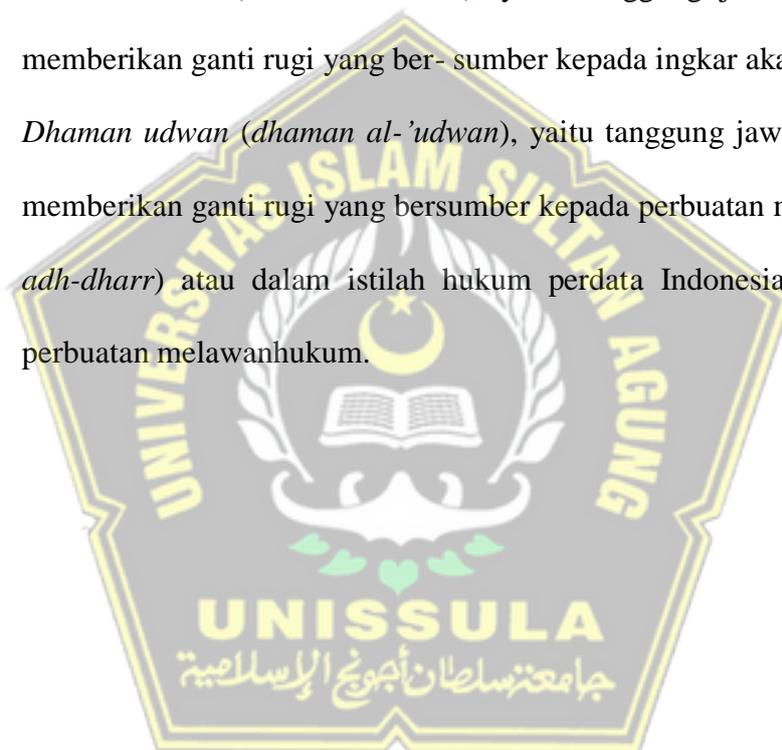
Ganti rugi dalam Islam hanya dibebankan pada pihak debitur apabila pihak kreditur dirugikan oleh pihak debitur akibat tidak melaksanakan tanggung jawab atau ingkar janji. Ganti rugi hanya dibebankan pada debitur yang ingkar janji apabila kerugian yang dialami oleh kreditur memiliki hubungan sebab akibat dengan

⁸²*Loc, cit.*

⁸³*Loc, cit.*

perbuatan ingkar janji atau ingkar akad dengan debitur. Tanggung jawab akad memiliki tiga unsur pokok:⁸⁴

- a. Adanya ingkar janji yang dapat dipersalahkan.
- b. Adanya ingkar janji itu menimbulkan kerugian bagi pihak kreditor.
- c. Kerugian kreditor disebabkan oleh (memiliki hubungan sebab-akibat dengan) perbuatan ingkar janji debitur. Dalam Islam, istilah tanggung jawab yang terkait dengan konsep ganti rugi dibedakan menjadi dua:
 1. *Dhaman akad (dhaman al'akad)*, yaitu tanggung jawab perdata untuk memberikan ganti rugi yang bersumber kepada ingkar akad.
 2. *Dhaman udwan (dhaman al-'udwan)*, yaitu tanggung jawab perdata untuk memberikan ganti rugi yang bersumber kepada perbuatan merugikan (*al-fi'l adh-dharr*) atau dalam istilah hukum perdata Indonesia disebut dengan perbuatan melawanhukum.



⁸⁴*Loc, cit.*

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis Terhadap Transparansi Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang

PLTU Batang 2 x 1.000 MW terletak di Desa Ujungnegoro dan Desa Karanggeneng Kecamatan Kandeman dan sebagian lagi terletak di Desa Ponowareng Kecamatan Tulis. Sedangkan untuk jalur transmisi akan melewati Desa Karanggeneng dan Desa Kenconorejo, Desa Simbangjati, Desa Beji, Desa Tulis, dan Desa Wringin Gintung di Kecamatan Tulis. Kegiatan pembangunan PLTU Batang terdiri dari beberapa bagian sebagai berikut :⁸⁵

- a. Bangunan Utama (Power Block) PLTU;
- b. Terminal Khusus (Jetty);
- c. pengerukan (Dredging) di Laut dan Pembuangan Hasil Pengerukan (Dumping) di Laut;
- d. Jaringan Transmisi 500 kV (SUTET) dan Gardu Induk. Kabupaten Batang memiliki luas sebesar 78.864,16 ha dengan luas wilayah lautnya mencapai \pm 287.060 km², memiliki ketinggian lahan yang bervariasi. Penggunaan lahan di sekitar rencana PLTU sebagian besar merupakan daerah pertanian yang terdiri dari area hilir dan dataran.

⁸⁵Wawancara Pribadi dengan Kris Joko Sriyanto selaku Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022.

Pada lahan yang relatif datar sebagian besar merupakan sawah irigasi dan sawah tadah hujan, dan kebun melati. Siklus tanaman padi sawah adalah dua kali setahun, tetapi di musim penghujan padi sawah dikombinasi dengan tanaman palawija (jagung), sayuran, dan kacang-kacangan. Area hilir digunakan untuk kebun campuran seperti buah cokelat, singkong, dan kelapa dengan pohon lain di antaranya pohon pohon sengon (*Albazia falcataria*), rambutan (*Nephelium lappaceum*), dan mangga (*Mangifera indica*). Jumlah penduduk Kabupaten Batang berdasarkan hasil registrasi akhir tahun 2012 tercatat sejumlah 715.115 jiwa. Lokasi rencana pembangunan PLTU di Kabupaten Batang terletak di 2 kecamatan yakni Kecamatan Kandeman dan Kecamatan Tulis. Dikaji dari jumlah penduduk, Kecamatan Kandeman pada akhir tahun 2011 tercatat mempunyai jumlah penduduk 30.951 jiwa sedangkan penduduk Kecamatan Tulis tercatat 35.417 jiwa. Sektor-sektor yang ditekuni oleh penduduk meliputi pertanian, industri, perdagangan, perkebunan, peternakan, perikanan, angkutan, dan jasa. Sektor pertanian masih menjadi tumpuan utama penduduk desa-desa yang diteliti, kecuali untuk Desa Bakalan dan Sembojo. Kabupaten Batang memiliki luas wilayah 85.644,65 Ha (data luas berdasarkan digitasi peta oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Batang, 2009).⁸⁶

Sebagian besar wilayah Kabupaten Batang telah dibudidayakan, baik untuk budidaya pertanian maupun budidaya non pertanian. Penggunaan tanah berupa budidaya pertanian di Kabupaten Batang seluas 56.104,20 Ha atau 65,51 % dari luas wilayah Kabupaten Batang' Sementara itu

⁸⁶Wawancara Pribadi dengan Kris Joko Sriyanto selaku Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022.

penggunaan tanah untuk budidaya non pertanian di Kabupaten Batang pada tahun 2009 yang paling dominan adalah untuk kawasan pemukiman yakni seluas 10.448,44 Ha atau 12,20 % dari luas keseluruhan Kabupaten Batang. Kemudian untuk emplasemen seluas 36,37 Ha (0,04 %), industri pengolahan hasil pertanian seluas 69,96 Ha (0,08 %), Lapangan Olah Raga seluas 6,43 Ha (0,01) dan makam/kuburan seluas 5,39 Ha (0,01 %)⁸⁷

Mekanisme kerjasama sama pemerintah dan pihak swasta ialah dengan cara PT. Bhimasena Power Indonesia (PT. BPI) adalah sebuah perusahaan yang bergerak di bidang energi yang didirikan oleh konsorsium (perusahaan gabungan) tiga perusahaan multinasional, yaitu J-Power, Itochu, dan PT. Adaro Energy, Tbk. Pada bulan Juli 2011, konsorsium tiga perusahaan tersebut menyepakati berdirinya PT. BPI, yang memiliki misi: membangun dan mengoperasikan PLTU berbahan bakar batubara, yang akan menjadi PLTU yang terbesar di Asia. Pada tanggal 17 Juni 2011, konsorsium tiga perusahaan ini menerima Letter of Intent (LoI), setelah memenangkan proses tender internasional yang kompetitif. Proyek ini akan menjadi pembangkit listrik pertama di Indonesia yang menggunakan teknologi canggih Ultra Super Critical (USC), sebuah teknologi yang ramah lingkungan dan akan berfungsi sebagai model pembangkit listrik yang berefisien tinggi. Yang menarik lagi dari proyek ini adalah pembangkit listrik tersebut menggunakan batubara sub-bituminous Indonesia sebagai bahan bakar. Pada bulan Oktober 2011, di Jakarta telah diadakan proses penandatanganan perjanjian pembelian daya listrik (Power Purchase

⁸⁷Wawancara Pribadi dengan Kris Joko Sriyanto selaku Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022.

Agreement/PPA) jangka panjang untuk PLTU dengan kapasitas 2 x 1000 MW. Selain itu telah dibuat perjanjian penruddy azharyan berdasarkan 1st Public Private Partnership (PPP), yaitu kerjasama pemerintah-swasta yang pertama antara PT. Bhimasena Power Indonesia dan PT. PLN (Persero). PPA meliputi pembangunan PLTU dengan kapasitas total 2.000 MW Provinsi Jawa Tengah (Central Java Power Plant/CJPP) atau PLTU Batang dan menyuplai listrik selama 25 tahun kepada PLN. Total biaya proyek tersebut sekitar 40 triliun rupiah. Selain PPA, Guarantee Agreement (GA) atau Perjanjian Penruddy azharyan juga ditandatangani oleh dan antara Pemerintah Republik Indonesia (diwakili oleh Kementerian Keuangan), PT Penruddy azharyan Infrastruktur Indonesia (Persero) (PII) atau dikenal sebagai Indonesia Infrastructure Guarantee Fund (IIGF), dan PT. BPI. IIGF didirikan oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk memberikan rudy azharyan bagi investor swasta agar kewajiban yang tertera dalam perjanjian kerjasama antara Pemerintah dan sektor swasta terlaksana, dalam hal ini, rudy azharyan mengenai kewajiban pembayaran PLN untuk proyek CJPP atau PLTU Batang sesuai PPA. Hal ini adalah aktualisasi kerjasama pemerintah-swasta yang pertama (PPP) di Indonesia dan dilakukan di bawah pengawasan IIGF. Inisiatif ini juga merupakan bagian dari Master Plan for Acceleration and Expansion of Indonesian Economic Development atau Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI).⁸⁸

⁸⁸Wawancara Pribadi dengan Kris Joko Sriyanto selaku Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022.

Proses Musyawarah Penetapan Harga dalam Pengadaan Tanah Pembangunan PLTU Batang dilakukan oleh swasta yaitu PT. BPI. Demikian pula dalam hal pengadaan tanahnya seluruhnya dibiayai oleh PT. BPI. Dengan demikian jenis pengadaan tanahnya tergolong pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dalam rangka menunjang kepentingan umum, yaitu penyediaan infrastruktur pembangkit listrik. Oleh karena itulah peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam pengadaan tanahnya tidak mengacu kepada peraturan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, namun mengacu kepada UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan serta Perpres No. 67 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 13 Tahun 2010 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Sehingga pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU Batang tidak dilakukan oleh suatu panitia khusus berupa Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah seperti halnya dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, namun dilakukan langsung oleh pihak yang memerlukan tanah yaitu perusahaan PT. BPI. Proses penetapan harga/ganti rugi atas tanah untuk pembangunan PLTU tersebut dilakukan melalui suatu kegiatan musyawarah antara perusahaan dengan para pemilik tanah di lokasi pembangunan PLTU. Pelaksanaan penetapan harga dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU Batang melibatkan beberapa pihak yaitu pemerintah daerah yaitu Pemerintah Kabupaten Batang dan pemerintah desa, pihak PT. BPI, tim penilai tanah independen, tokoh masyarakat, warga pemilik tanah serta warga masyarakat di sekitar lokasi rencana PLTU. Pemerintah Kabupaten Batang berperan

sebagai regulator dan fasilitator dalam pelaksanaan musyawarah antara perusahaan PT. BPI dengan warga pemilik tanah di lokasi pembangunan PLTU. Sebagai regulator, Pemerintah Kabupaten Batang berwenang mengatur dan menetapkan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan PLTU Batang misalnya menetapkan peraturan daerah mengenai RTRW, menetapkan kawasan konservasi laut daerah, memberikan izin lokasi, menetapkan harga tanah dalam rangka pembebasan tanah untuk PLTU dan sebagainya. Sedangkan sebagai fasilitator, Pemerintah Kabupaten Batang menyediakan ruang dan fasilitas bagi pelaksanaan musyawarah penetapan harga dalam rangka pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU Batang. Adapun tahapan dalam musyawarah penetapan harga dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU Batang adalah sebagai berikut:⁸⁹

- a. Tahap Sosialisasi Kegiatan sosialisasi ini mulai dilaksanakan pada bulan Februari 2012. Kegiatan sosialisasi tersebut dilakukan di Kantor Bupati Batang dan di balai-balai desa yang menjadi lokasi pembangunan PLTU terutama di tiga desa yang menjadi lokasi Power Block yaitu Desa Ujungnegoro dan Desa Karanggeneng di Kecamatan Kandeman serta Desa Ponowareng di Kecamatan Tulis. Namun dalam pelaksanaannya, kegiatan sosialisasi ini diwarnai penolakan terhadap rencana pembangunan PLTU tersebut. Sehingga warga di dalam dan sekitar lokasi pembangunan terbagi menjadi dua kelompok, yaitu kelompok yang pro pembangunan PLTU dan kelompok yang kontra

⁸⁹Wawancara Pribadi dengan Kris Joko Sriyanto selaku Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022.

pembangunan PLTU. Meskipun dalam kegiatan sosialisasi terdapat warga yang menolak pembangunan PLTU, namun sebagian besar warga khususnya warga Desa Ujungnegoro hampir seluruhnya mendukung rencana pembangunan PLTU. Sedangkan sebagian kecil warga lainnya yang menolak rencana pembangunan PLTU umumnya berasal dari Desa Karanggeneng dan Ponowareng.

- b. Tahap Penilaian Tanah Kegiatan penilaian tanah ini dilakukan oleh tim appraisal independen yang ditunjuk oleh PT. BPI. Tim appraisal tersebut melakukan penilaian tanah dengan mempertimbangkan beberapa aspek antara lain nilai jual obyek pajak (NJOP) tanah di lokasi pembangunan PLTU, jenis tanah dan penggunaannya, serta nilai pasar tanah di lokasi pembangunan PLTU. Diharapkan dengan adanya penilaian tanah tersebut akan dihasilkan nilai tanah serta nilai ganti kerugian yang lebih layak dan adil kepada warga pemilik tanah yang terkena proyek pembangunan PLTU. Kegiatan penilaian tanah yang dilakukan oleh tim appraisal terhadap tanah di lokasi PLTU khususnya lokasi Power Block menghasilkan nilai sebesar Rp. 35.000,00 per meter persegi. Nilai tersebut sudah melebihi nilai NJOP serta nilai pasar tanah yang ada di lokasi tersebut. Nilai tanah tersebut kemudian ditawarkan kepada warga pemilik tanah. Dengan tawaran nilai tanah sebesar itu, beberapa warga menyatakan sepakat dan bersedia menjual tanahnya kepada PT. BPI. Dalam proses penilaian tanah tersebut pihak appraisal kurang mempertimbangkan nilai-nilai non-ekonomi tanah. Appraisal hanya mengutamakan penilaian tanah

dengan mempertimbangkan nilai ekonomi tanah. Nilai-nilai nonekonomi tanah seperti nilai kultural, nilai historis, nilai identitas dan nilai magis dari masyarakat sekitar terhadap tanah kurang bahkan tidak mendapat bagian dalam penentuan nilai tanah warga di lokasi pembangunan PLTU.

- c. Tahap Negosiasi Harga Meskipun beberapa warga telah sepakat dan menjual tanahnya kepada PT. BPI, sebagian besar warga lainnya masih belum menyepakati harga tanah yang ditawarkan oleh PT. BPI. Sebagian warga pemilik tanah tersebut menuntut kenaikan harga tanah yang sebelumnya ditentukan Rp. 35.000,00 per meter persegi kepada pihak PT. BPI. Menghadapi tuntutan warga tersebut PT. BPI dengan berbagai pertimbangan akhirnya bersedia menaikkan harga beli tanah menjadi Rp. 50.000,00 per meter persegi. Dengan kenaikan harga beli tanah tersebut, beberapa warga sepakat dan bersedia menjual tanahnya kepada perusahaan. Mereka berpendapat nilai sebesar itu sangat menguntungkan mereka. Menariknya, harga baru tersebut tidak hanya berlaku bagi warga yang belum menjual tanahnya tetapi berlaku juga terhadap tanah-tanah warga yang telah terjual sebelumnya. Sehingga warga yang dahulu telah menjual tanahnya dengan harga lama mendapatkan tambahan pembayaran sesuai dengan harga baru. Meskipun demikian, sebagian besar warga lainnya masih belum sepakat dengan harga baru yang ditawarkan oleh perusahaan. Mereka masih kurang puas dengan dengan harga Rp. 50.000,00 per meter persegi tersebut. Dengan belum tuntasnya kegiatan pembebasan tanah

untuk pembangunan PLTU ini maka tenggat waktu penyelesaian pembayaran (financial closing) yang semula ditetapkan bulan Oktober 2012 tidak terpenuhi karena lahan yang telah dibebaskan baru sekitar 30-35 persen. Oleh karena itu tenggat waktu tersebut akhirnya diundur satu tahun menjadi bulan Oktober 2013.

- d. Tahap Penetapan Harga Oleh karena sebagian besar warga pemilik tanah di lokasi pembangunan PLTU masih belum sepakat dengan harga baru yang ditawarkan oleh PT. BPI, maka perusahaan meminta bantuan kepada pemerintah daerah baik Kabupaten Batang maupun Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Pusat untuk memfasilitasi proses musyawarah atau negosiasi harga dengan warga di lokasi pembangunan PLTU. Dengan bantuan dari pemerintah daerah dan pusat tersebut akhirnya dilakukan pertemuan-pertemuan antara PT. BPI, pemerintah dan warga yang belum sepakat untuk menjual tanah untuk berdialog dan bermusyawarah agar mencapai titik temu. Setelah proses negosiasi yang cukup lama antara pihak perusahaan, pemerintah, dan warga maka Pemerintah melalui Bupati Batang menetapkan harga baru terhadap tanah di lokasi pembangunan PLTU. Harga baru tersebut sebesar Rp. 100.000,00 per meter persegi. Pemerintah melalui Bupati Batang menyatakan bahwa harga tersebut sudah final dan tidak akan ada lagi kenaikan harga. Selain itu warga yang telah menjual tanah sebelumnya juga akan mendapatkan tambahan pembayaran sesuai harga baru. Dengan penetapan harga

baru yang sudah final tersebut sebagian besar warga pemilik tanah akhirnya sepakat dan menjual tanahnya kepada perusahaan.

- e. Tahap Transaksi Setelah harga tanah yang baru sebesar Rp. 100.000,00 per meter persegi telah ditetapkan secara final, maka sebagian besar warga bersedia melakukan transaksi jual beli kepada PT. BPI. Transaksi jual beli tanah dilakukan pos-pos pembayaran yang telah disediakan oleh perusahaan di desa lokasi pembangunan PLTU, melalui bankbank pemerintah yang ditunjuk oleh perusahaan untuk melakukan pembayaran kepada warga pemilik tanah yang telah menjual tanahnya. Transaksi jual beli tanah untuk pembangunan PLTU berlangsung dengan lancar, aman dan transparan. Hingga bulan September 2013 jumlah lahan yang sudah dibebaskan telah mencapai sekitar 85 persen atau 192 hektar dari total luas lahan yang dibutuhkan yaitu 226 hektar. Namun, hingga batas akhir pembayaran bulan Oktober 2013, proses pembebasan lahan tidak dapat memenuhi target 100 persen.

Ganti kerugian tanah dalam pengadaan proyek PLTU di Batang dalam kenyataannya masih belum terlaksana secara menyeluruh. terlihat dengan jelas salah satunya dalam kasus pengadaan tanah guna pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap di Batang. PLTU Batang adalah sebuah megaprojek pembangkit listrik berkapasitas 2×1.000 megawatt (MW) di Kabupaten Batang, Jawa Tengah. Dengan kapasitas sebesar itu maka PLTU ini akan menjadi PLTU terbesar Indonesia. Pendanaan proyek ini diperoleh dari konsorsium tiga perusahaan Jepang dan Indonesia yaitu J-Power, Itochu

dan Adaro yang bergabung menjadi PT. Bhimasena Power Indonesia dengan nilai investasi mencapai Rp. 30 Triliun. Sekalipun menelan anggaran besar namun sebagian besar warga terdampak tidak mendapatkan ganti kerugian tanah yang layak, persoalan utama dalam hal ini juga termasuk transparansi proses perhitungan ganti rugi tanah yang dilakukan oleh pemerintah.⁹⁰ Suryono selaku salah satu warga yang tanahnya terkena pengadaan tanah guna proyek pembangunan PLTU Batang menyampaikan bahwasannya ganti kerugian yang diberikan tidak sesuai dengan harga tanah yang berlaku serta tidak mempertimbangkan aspek ekonomi dari tanah miliknya, mengingat di atas tanahnya juga ada usaha warung klontong miliknya.⁹¹

B. Hambatan Dan Solusi Dalam Persoalan Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Di Kabupaten Batang

Pada dasarnya ganti kerugian yang timbul akibat adanya pengadaan tanah guna pembangunan PLTU Batang haruslah berlandaskan dengan Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “bumi, air, dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Selanjutnya selain ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUDNRI, pelaksanaan ganti kerugian yang timbul akibat adanya pengadaan tanah guna

⁹⁰ Wawancara pribadi dengan Karomat selaku salah satu masyarakat terdampak pendaan lahan guna pembangunan PLTU di Batang pada 12 Mei 2020.

⁹¹ Wawancara pribadi dengan suryono selaku warga terdampak proyek PLTU Batang, pada 11 Maret 2022.

pembangunan PLTU Batang juga harus sesuai dengan Pasal 1 ayat (2)

UUPA yang menyatakan bahwa:

Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

Selanjutnya pelaksanaan ganti kerugian yang timbul akibat adanya pengadaan tanah guna pembangunan PLTU Batang juga harus sesuai dengan Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa:

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang

Sehingga jelas jug bahwasannya pelaksanaan ganti kerugian yang timbul akibat adanya pengadaan tanah guna pembangunan PLTU Batang juga haruslah senafas dengan Sila Kelima Pancasila.

Pada perkembangannya pelaksanaan ganti kerugian yang timbul akibat adanya pengadaan tanah guna pembangunan PLTU Batang yang diatur dalam Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 yang kemudian secara teknisnya diatur dalam Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015, menggunakan sistem konsinyasi yang ditiptkan kepada pihak pengadilan yang dilakukan tanpa adanya atau dengan adanya perundingan terlebih dahulu dengan masyarakat terkait. Hal ini jelas akan dapat disimpangi oleh kalangan pemerintah dengan melakukan eksekusi dan penentuan gantikerugian secara

sepihak dan secara otoriter. Hal ini juga jelas telah bertolak belakang dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan UUPA.

Konsinyasi sendiri pada dasarnya tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 dan Perpres Nomer 71 Tahun 2012 Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015. Sistem ganti kerugian juga dikenal dalam KUHPerdara yang tertuang dalam Pasal 1239 dan Pasal 1243 KUHPerdara yang menyatakan bahwa gantikerugian mencakup ganti kerugian dalam aspek biaya, rugi, dan bunga. Namun demikian terdapat perbedaan dalam hal pelaksanaan konsinyasi antara Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 dan Perpres Nomer 71 Tahun 2012 Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015 dengan konsinyasi di dalam KUHPerdara. Konsinyasi di dalam KUHPerdara pelaksanaannya baru dapat dilakukan apabila telah ada perundingan terlebih dahulu antara para pihak sehingga terdapat hubungan hukum. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 1404-1412 KUH Perdata. Pasal 1404 KUH Perdata menyatakan:

Jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berhutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangkan, dan jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada penagdil. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berhutang dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.

Selanjutnya Pasal 1405 KUH Perdata secara tegas dan jelas menyatakan bahwa agar supaya penawaran yang sedemikian itu sah adalah perlu :

- a) bahwa ia dilakukan kepada seorang berpiutang atau kepada seorang berkuasa menerimanya untuk dia;
- b) bahwa ia dilakukan oleh seorang yang berkuasa membayar;
- c) bahwa ia mengenai semua uang pokok dan bunga yang dapat ditagih, beserta biaya yang telah ditetapkan dan mengenai sejumlah uang untuk biaya yang belum ditetapkan, dengan tidak mengurangi penetapan terkemudian;
- d) bahwa ketetapan waktu telah tiba, jika itu dibuat untuk kepentingan si berpiutang;
- e) bahwa syarat dengan mana utang yang telah dibuat, telah dipenuhi;
- f) bahwa pembayaran dilakukan di tempat, dimana menurut persetujuan pembayaran harus dilakukan, dan jika tiada suatu persetujuan khusus mengenai itu, kepada si berpiutang atau ditempat tinggal yang telah dipilihnya;
- g) bahwa penawaran itu dilakukan oleh seorang Notaris atau juru sita, kedua-duanya disertai dua saksi.
- h) Pasal 1407 KUH Perdata menyatakan : “biaya yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran tunai dan penyimpanan, harus dipikul oleh si berpiutang, jika perbuatan-perbuatan telah dilakukan menurut undang-undang.”

Selanjutnya di dalam Pasal 1408 KUH Perdata secara jelas dan tegas dinyatakan bahwa “selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh si berpiutang, si berhutang dapat mengambilnya kembali dalam hal itu orang-orang yang turut berhutang dan para penanggung utang tidak dibebaskan.”

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas dapatlah disimpulkan secara jelas bahwa:

- a) Penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan (Konsinyasi) terjadi apabila dalam suatu perjanjian, kreditur tidak

bersedia menerima prestasi yang dilakukan oleh debitur. Wanprestasi pihak kreditur ini disebut “mora kreditoris”.⁹²

- b) Penawaran sah bilamana telah memenuhi syarat bahwa utang telah dibuat. Ini berarti bahwa penawaran hanya dikenal bila sudah ada hubungan hutang-piutang. Jelaslah bahwa lembaga konsinyasi bersifat limitatif.⁹³

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa konsinyasi di dalam KUHPerdata lahir akibat adanya perikatan antara para pihak secara privat. Hal ini jelas berbeda dengan konsinyasi yang lahir dari adanya fungsi sosial tanah sebagai sarana pembangunan nasional. Sehingga konsinyasi terkait pengadaan tanah berbeda dengan konsinyasi di dalam KUHPerdata.

Pada Pasal 17 ayat (2) Keppres No.55/Tahun 1993 dinyatakan bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti kerugian yang menjadi hak orang yang tidak dapat diketemukan tersebut dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Konsinyasi yang dikenal di dalam Keppres No.55/Tahun 1993 hanyalah untuk keperluan penyampaian ganti kerugian

⁹² Mariam Darus Badruzaman, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 171.

⁹³ Oloan Sitorus, SKH Sinar Indonesia Baru, 6 Juli 1994, dalam Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004, hlm. 80.

yang telah disepakati, akan tetapi orang yang bersangkutan tidak ditemukan.⁹⁴

Berdasarkan ruang lingkup Keppres No.55/Tahun 1993 jelas diketahui bahwa peraturan pengadaan tanah ini hanya berlaku bagi pengadaan tanah yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pembayaran ganti kerugian untuk pengadaan tanah dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan catatan memang telah ada kesepakatan diantara kedua belah pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah tersebut.⁹⁵

Berkenaan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, belum ada keseragaman pendapat para sarjana baik akademisi maupun praktisi tentang boleh tidaknya konsinyasi diterapkan dalam pelepasan atau penyerahan hak (dahulu disebut pembebasan tanah oleh Instansi Pemerintah), sedangkan untuk pengadaan tanah yang dilakukan oleh swasta, semua sarjana sepakat menyatakan bahwa konsinyasi tidak dapat diterapkan dalam menyelesaikan ketidaksepakatan ganti kerugian.

Mahkamah Agung Republik Indonesia juga menegaskan melalui putusannya Reg. No. 3757 PK/Pdt/1991 tanggal 6 Agustus 1991 yang menyatakan bahwa konsinyasi tidak dapat diterapkan dalam pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah. Konsinyasi hanya dikenal atau diatur dalam KUHPerdara dan Keppres No.55/Tahun 1993 tentang Pengadaan

⁹⁴ Abdulrahman, Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 66.

⁹⁵ *Op, Cit*, hlm. 59.

Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang sekarang telah dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kemudian pada tanggal 21 Mei 2007 terbit Peraturan Kepala BPN No 3/2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No 36/2005 yang telah diubah dengan Perpres No 65/2006 tentang Perubahan atas Perpres No 36/2005. Secara garis besar butir-butir penting dalam Peraturan Kepala BPN No 3/ 2007 itu berkaitan dengan konsinyasi adalah penilaian harga tanah oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP atau nilai nyata dengan memerhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variabel yakni lokasi, letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan RIRW, sarana dan prasarana, dan faktor-faktor lain. Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau bendabenda lain dilakukan oleh instansi terkait. Hasil penilaian diserahkan kepada P2T untuk digunakan sebagai dasar musyawarah.

Ketentuan musyawarah diatur dalam Pasal 31-38, kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen lugs tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti kerugian. Jika musyawarah tidak mencapai 75 persen, maka dapat terjadi 2 (dua) kemungkinan, yakni:

- a) Jika lokasi dapat dipindahkan, P2T mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi;
- b) Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan (sesuai kriteria dalam Pasal 39), maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Jika 25 persen dari pemilik belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian atau 25 persen luas tanah belum diperoleh, P2T melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 hari kalender.

Lebih lanjut dijelaskan dengan tegas bahwa jika jangka waktu 120 hari lewat, maka:

Bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, ganti kerugian diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti kerugian atau Berita Acara Penawaran Ganti kerugian. Bagi yang tetap menolak, ganti kerugian dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri (PN) setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti kerugian.

P2T Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang ditandatangani oleh seluruh anggota P2T, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik. Putusan P2T tentang bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian diatur dalam Pasal 40-42. Pemilik yang berkeberatan terhadap putusan P2T dapat mengajukan keberatan disertai alasannya kepada Bupati/Wali Kota/Gubernur/Menteri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari. Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Bila pemilik tetap berkeberatan dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, Bupati/Wali Kota/Gubernur/Menteri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah menurut UU No 20/1961. Berkaitan dengan pembayaran ganti

kerugian, ketentuan Pasal 43-47 mengatur yang berhak menerima ganti kerugian adalah:

- a) Pemegang hak atas tanah;
- b) Nazir untuk tanah wakaf;
- c) Ganti kerugian tanah untuk HGB/HP yang diberikan di atas tanah HGB/HPL, diberikan kepada pemegang HGB/HPL;
- d) Ganti kerugian bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah HGB/HP yang diberikan di atas tanah HGB/HPL, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut.

Ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan. Untuk ganti kerugian yang tidak berupa uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak. Ganti kerugian diberikan dalam bentuk:

- a) Uang;
- b) Tanah dan/atau bangunan pengganti atau permukiman kembali;
- c) Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;
- d) *Recognise* berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.

Penitipan ganti kerugian karena sebab-sebab tertentu (Pasal 48), yakni:

- a) Yang berhak atas ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya;
- b) Tanah, bangunan, tanaman dan atau benda lain terkait dengan tanah sedang menjadi obyek perkara di pengadilan;
- c) Sengketa pemilikan yang masih berlangsung dan belum ada penyelesaiannya;
- d) Tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah sedang diletakkan seta oleh pihak yang berwenang;
- e) Penitipan ganti kerugian dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

Perpres maupun Peraturan Kepala BPN No 3/2007 menyebutkan tentang bentuk ganti kerugian berupa permukiman kembali, namun tidak merincinya lebih lanjut. Sebagaimana diketahui, permukiman kembali itu merupakan proses tersendiri yang memerlukan perhatian mengenai berbagai hal, antara lain bahwa pemilihan lokasi permukiman kembali harus merupakan hasil musyawarah dengan pihak yang akan dipindahkan dengan mengikutsertakan masyarakat penerima; lokasi pemindahan harus dilengkapi sarana dan prasarana serta fasilitas umum. Prasarana dan sarana tersebut harus dapat juga dimanfaatkan oleh masyarakat setempat. Demikian juga perpres tidak menyinggung tentang ganti kerugian terhadap faktor nonfisik berupa upaya pemulihan pendapatan (*income restoration*).

Pada perkembangannya dengan adanya Perpres Nomer 71 Tahun 2012 Peraturan Presiden Nomer 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomer 99 Tahun 2014 jo. Peraturan Presiden Nomer 30 Tahun 2015 jo. Peraturan Presiden Nomer 148 Tahun 2015 konsinyasi seringkali dilakukan

dengan tanpa bermusyawarah terlebih dahulu dengan masyarakat. Pada titik inilah terjadi ketidakadilan khususnya bagi masyarakat yang dimana penentuan besaran konsinyasi dan mekanisme pelaksanaan konsinyasi ditentukan sepihak oleh pemerintah.

Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:⁹⁶

1. Agama;
2. Akal;
3. Jiwa;
4. Harta benda;
5. Keturunan.

Terkait dengan tujuan hukum menurut Islam tersebut maka persoalan ganti kerugian dalam pengadaan tanah guna pembangunan PLTU di Batang perlu ada solusi. Solusi terkait persoalan gantikerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum terdiri dari:

1. Di harapkan pemerintah dan DPR melakukan perubahan pada ketentuan Perlu diaturnya batasan lama pemlunasan ganti kerugian tanah kepada masyarakat terdampak yang dimulai sejak dilakukannya penentuan lokasi;
2. Perlu dipertegasnya keterlibatan masyarakat dalam proses ganti kerugian pengadaan tanah dalam pengadaan tanag guna pembangunan

⁹⁶Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

untuk kepentingan umum, Perlu adanya keterbukan informasi kepada masyarakat terkait hal-hal yang berkaitan dengan proses ganti kerugian pengadaan tanah dalam pengadaan tanag guna pembangunan untuk kepentingan umum;

3. Perlu adanya penataan dan pendampingan terhadap pembentukan sistem sosial baru bagi masyarakat yang telah berpindah di lokasi baru agar sistem sosial-budaya serta ekonomi masyarakat dapat berjalan secara adil di dalam lokasi hunian baru yang memiliki tatanan sosial dan ekonomi baru.



C. Contoh Akta

JUAL BELI DAN

PELEPASAN HAK ATAS TANAH

Nomor : --50--

-Pada hari ini, Jum'at, tanggal 24-01-2022 (dua puluh empat Januari dua ribu dua puluh dua), pukul 13.00 WIB (tiga belas Waktu Indonesia Barat); -----

-Berhadapan dengan saya, MUHAMMAD FATTAH, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan, Notaris di Semarang, dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang telah saya, Notaris kenal dan yang nama-namanya akan disebut pada bagian akhir akta ini : -----

- I. 1. Nyonya RINA, lahir di Jakarta, tanggal 22-09-1949 (dua puluh dua September seribu sembilan empat puluh sembilan), Warga Negara Indonesia, Mengurus Rumah Tangga, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3326136209490001 ; -----
2. Nyonya UTAMI, lahir di Jakarta, tanggal 17-12-1973 (tujuh belas Desember seribu sembilan ratus tujuh puluh tiga), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3326155712730005 ;-----

3. Nyonya LESTARI, lahir di Bandung, tanggal 02-03-1976 (dua Maret seribu sembilan ratus tujuh puluh enam), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3326134203760002 ; -----

4. Nyonya SARI, lahir di Jakarta, tanggal 06-11-1979 (enam Nopember seribu sembilan ratus tujuh puluh sembilan), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3326135611790021 ; -----

5. Nyonya DIANA, lahir di Jakarta, tanggal 15-03-1983 (lima belas Maret seribu sembilan ratus delapan puluh tiga), Warga Negara Indonesia, Mengurus Rumah Tangga, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, Rukun Warga 008, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3273295503830003; -----

-Menurut keterangannya mereka merupakan ahli waris dari almarhum SUPENO, Sarjana Ekonomi yang telah dibuatkan Surat Keterangan Waris yang telah diketahui oleh Kepala Desa Bawen Kecamatan Bawen, Kabupaten Semarang tertanggal 1 November 2021 dan di ketahui oleh Camat Kecamatan Bawen tertanggal 1 November 2021.-----

-selanjutnya akan disebut PIHAK PERTAMA. -----

II. 1. Tuan SAKTI, lahir di Demak, tanggal 19-10-1963 (sembilan belas Oktober seribu sembilan ratus enam puluh tiga), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3375031910630003 ; -----

- dalam jabatannya selaku Ketua dari Koperasi yang akan disebut. -----

2. Tuan JADISUD, lahir di Semarang, tanggal 05-12-1959 (lima Desember seribu sembilan ratus lima puluh sembilan), Warga Negara Indonesia, Pegawai Negeri Sipil (PNS), bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3375030512590005 ; -----

- dalam jabatannya selaku Wakil Ketua dari Koperasi yang akan disebut. -----

3. Tuan JAZULI, lahir di Pekalongan, tanggal 04-06-1952 (empat Juni seribu sembilan ratus lima puluh dua), Warga Negara Indonesia, Nelayan/Perikanan, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Desa/Kelurahan Bawen, Jalan Raya Podo Nomor 38, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 002, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3375030406520004 ; -----

- dalam jabatannya selaku Bendahara dari Koperasi yang akan disebut. -----

- selanjutnya akan disebut PIHAK KEDUA. -----

- Menurut keterangannya ketiga-tiganya dalam hal ini bertindak selaku -----

pengurus Koperasi Unit Desa “MOBAT MABIT” berkedudukan di Jalan Raya Bawen 224, Kelurahan Bawen, Kecamatan Bawen, Kabupaten Semarang , yang anggaran dasarnya telah didaftarkan dalam Daftar Umum Bupate Kabupaten Semarang Dinas Koperasi dan UKM Kabupaten Semarang dengan Keputusan Menteri Negara Urusan Koperasi dan UKM RI tanggal 12-10-1998 (dua belas Oktober seribu sembilan ratus sembilan puluh deapan) Badan Hukum Nomor : 2882.d/BH/ KWK.13/IX/97/ 2001 dan telah diubah pada tanggal 01-04-2003 (satu April dua ribu tiga) Nomor : 110/MM/1.34/IV-2003 (selanjutnya disebut “Koperasi”). -----

-Para penghadap terlebih dahulu menerangkan : -----

-bahwa Pihak Pertama dengan ini mengakui dan menguasai sebidang tanah Hak Milik Nomor 1983/Bawen, seluas 560 m² (lima ratus enam puluh meter persegi), sebagaimana ternyata dalam sertipikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 21-05-1992 (dua puluh satu Mei seribu sembilan ratus sembilan puluh dua), Surat Ukur tanggal 11-01-1992 (sebelas Januari seribu sembilan ratus sembilan puluh dua) Nomor 43/1992, terdaftar atas nama : SUPENO, Sarjana Ekonomi terletak di Propinsi Jawa Tengah, Kabupaten Semarang, Kecamatan Bawen, Kelurahan Bawen, selanjutnya disebut “Tanah”. ---

-Asli Sertipikat tersebut diperlihatkan kepada saya, Notaris. -Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka para pihak menerangkan dalam akta ini sebagai berikut : ----

- a. Bahwa Pihak Pertama dengan ini menyatakan melepaskan hak atas tanah tersebut kepada Negara dan kemudian menyerahkan kepada pihak Pihak Kedua untuk dimohonkan kembali hak atas tanah tersebut kepada Negara atas hak tanah yaitu : - Hak Milik Nomor 1983/Bawen, seluas 560 m² (lima

ratus enam puluh meter persegi), sebagaimana ternyata dalam sertipikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 22-05-1992 (dua puluh dua Mei seribu sembilan ratus sembilan puluh dua), Surat Ukur tanggal 11-01-1992 (sebelas Januari seribu sembilan ratus sembilan puluh dua) Nomor 43/1992, terdaftar atas nama : SUPENO, Sarjana Ekonomi.-----

- b. bahwa untuk memungkinkan Pihak Kedua memperoleh sesuatu Hak atas tanah tersebut, maka diperlukan adanya Pelepasan Hak Atas Tanah oleh Pihak Pertama dan untuk memberi kesempatan Pihak Kedua selaku pemohon hak baru atas tanah tersebut beserta bangunannya yaitu : -----
- Hak Milik Nomor 1983/Bawen, seluas 560 m² (lima ratus enam puluh meter persegi), sebagaimana ternyata dalam sertipikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang tanggal 22-05-1992 (dua puluh dua Mei seribu sembilan ratus sembilan puluh dua), Surat Ukur tanggal 11-01-1992 (sebelas Januari seribu sembilan ratus sembilan puluh dua) Nomor 43/1992, terdaftar atas nama : SUPENO, Sarjana Ekonomi.-----
- c. selanjutnya dengan akta ini Pihak Pertama menyatakan melepaskan Hak atas tanah tersebut kepada Negara dan kemudian menyerahkan kepada Pihak Kedua untuk memohon kembali hak atas tanah tersebut kepada Negara serta Pihak Kedua menerangkan dengan ini telah menerima dari Pihak Pertama atas segala macam hak dan tidak ada yang dikecualikan, dipunyai dan/atau dapat dilakukan Pihak Pertama atas dan terhadap tanah tersebut. -----

-Pelimpahan Dan Pelepasan Hak Atas Tanah tersebut semata-mata dilakukan oleh Pihak Pertama untuk memberikan kesempatan kepada Pihak Kedua guna memperoleh sesuatu hak baru atau sesuatu hak lain sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku atas tanah tersebut dari Pihak yang berwenang. -----

-Pihak Pertama dengan ini berjanji jika sewaktu-waktu dibutuhkan bersedia untuk membantu Pihak Kedua guna keperluan tersebut diatas. -----

-selanjutnya para pihak menyatakan bahwa Pelimpahan Dan Pelepasan Hak atas tersebut diatas dilakukan dan diterima dengan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan sebagai berikut : -----

----- Pasal 1. -----

Mulai hari ini segala apa yang dijual dan diserahkan, dialihkan, dilimpahkan serta dilepaskan tersebut kepunyaan dan menjadi hak Pihak Kedua dan mulai hari ini pula segala keuntungan yang didapat dari serta segala kerugian, bahaya-bahaya, pajak-pajak dan beban-beban atau kewajiban-kewajiban lainnya atas apa yang dijual dan diserahkan, dialihkan, dilimpahkan serta dilepaskan tersebut menjadi hak dan menjadi tanggungan Pihak Kedua. -----

----- Pasal 2. -----

-Apa yang dijual dan diserahkan, dialihkan, dilimpahkan serta dilepaskan ----- dengan akta ini berpindah ke tangan dan penguasaan Pihak Kedua dalam keadaan nyata sejak ditandatanganinya akta ini dan mengenai keadaan ini Pihak Kedua dikemudian hari tidak akan mengajukan tuntutan apapun juga kepada Pihak Pertama. -----

----- Pasal 3. -----

-Pihak Pertama menjamin bahwa Pihak Pertama yang berhak dan berwenang menjual dan menyerahkan, mengalihkan, melimpahkan serta melepaskan hak atas tanah tersebut, tidak ada orang lain/ pihak lain yang mengakui memiliki dan berhak atas tanah tersebut serta menjamin bahwa tanah tersebut di atas tidak dalam suatu perkara/ sengketa, tidak dalam jaminan atau sitaan pada orang lain/ pihak lain. -----

----- Pasal 4 -----

-Selanjutnya untuk maksud tersebut di atas Pihak Pertama dengan akta ini pula memberi Kuasa kepada Pihak Kedua dengan memindahkan Kuasa ini kepada orang lain (Substitusi) -----

----- Khusus -----

-Untuk mewakili Pihak Pertama dalam hal dan untuk segala tindakan atas Pelepasan Hak atas tanah tersebut dan juga bertindak untuk dan atas nama Pihak Kedua, serta selanjutnya mengajukan pemindahan Hak atas tanah tersebut kepada Pejabat yang berwenang. -----

-Untuk keperluan tersebut yang diberi kuasa dikuasakan untuk menghadap dihadapan pejabat yang berwenang di mana saja diperlukan, mengajukan permohonan-permohonan, memberikan keterangan-keterangan dan penjelasan, membuat, suruh membuat, menandatangani surat-surat yang diperlukan, membayar biaya-biaya yang berkaitan dengan keperluan tersebut termasuk membayar uang pemasukan dan selanjutnya melakukan segala tindakan yang dipandang perlu dan berguna untuk menyelesaikan maksud tersebut tidak ada yang dikecualikan. -----

-Kuasa tersebut di atas tidak dapat ditarik kembali dan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Perjanjian ini, yang tanpa adanya kuasa itu tidak akan dibuat, kuasa itupun diberikan pula sebagai pelepasan dan segala peraturan-peraturan yang ditetapkan dalam undang-undang yang mengatur segala dasar-dasar dan sebab-sebab yang mengakhirkan sesuatu Kuasa.-----

----- Pasal 5. -----

-Perjanjian-perjanjian dan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak atas kekuatan perjanjian ini tidak berakhir karena salah satu pihak meninggal dunia akan tetapi akan diteruskan oleh para ahliwaris dari yang meninggal dunia tersebut atau pihak lain yang mempunyai hak dari masing-masing pihak.-----

----- Pasal 6. -----

-Segala biaya untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah tersebut dan pajak-pajak yang berhubungan dengan penjualan dan pelimpahan serta pelepasan Hak atas tanah ini dipikul dan dibayar oleh Pihak Kedua. -----

----- Pasal 7. -----

-Mengenai akta ini dan segala akibat dan pelaksanaanya, para penghadap----- memilih tempat tinggal tetap dan umum di Kantor Panitera Pengadilan Negeri di Pekalongan. -----

-Para penghadap dikenal oleh saya, Notaris. -----

----- DEMIKIAN AKTA INI -----

-Dibuat sebagai minuta dan dilangsungkan di Pekalongan pada hari dan tanggal seperti tersebut pada bagian awal akta ini dengan dihadiri oleh saksi-saksi : -----

1. Nyonya DEWI LAHIRIYAH, lahir di Semarang, tanggal 14-08-1976 (empat belas Agustus seribu sembilan ratus tujuh puluh enam), Warga Negara Indonesia, Karyawan Notaris, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Ungaran, Kelurahan Ungaran, Griya Indah F.36, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 013, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3375045408760003 ; -----
 2. Tuan LUKMANA ADI, lahir di Semarang, tanggal ----- 12-12-1986 (dua belas Desember seribu sembilan ratus delapan puluh enam), Warga Negara Indonesia, Karyawan Notaris, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Kecamatan Ungaran, Kelurahan Ungaran, Griya Indah F.36, Rukun Tetangga 004, Rukun Warga 013, pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor 3325011212860002. -----
- Setelah akta ini dibacakan oleh saya, Notaris kepada para penghadap dan saksi-saksi, maka segera akta ini ditandatangani oleh para penghadap, saksi-saksi dan saya, Notaris. -----
- Dilangsungkan dengan tanpa Perubahan. -----
- Minuta akta ini telah ditandatangani dengan sempurna. -----
- Diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya. -----

Notaris di Pekalongan,

MUHAMMAD FATTAH,SH,M.Kn

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Secara yuridis pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan PLTU di Batang belum berjalan sesuai amanat Pancasila dan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 utamanya Pasal 33, hal ini dikarenakan ganti kerugian tanah pada proyek PLTU tidak melihat nilai harga tanah yang berlaku secara sosiologis di masyarakat.
2. Kendala dalam sistem ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan pembanunan PLTU Batang saat ini ialah kendala yang terpusat pada peraturan perundang-undangan yang mana baik Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 tidak memuat secara jelas lama pelunasan ganti kerugian, besaran ganti kerugian, serta keterlibatan masyarakat terkait ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum. Adapun solusi terkait persoalan itu ialah di harapkan pemerintah dan DPR melakukan perubahan pada ketentuan perlu diaturnya batasan lama pelunasan ganti kerugian tanah kepada masyarakat terdampak yang dimulai sejak dilakukannya penentuan lokasi, perlu dipertegasnya keterlibatan masyarakat dalam proses ganti kerugian pengadaan tanah dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum, perlu adanya keterbukaan informasi kepada masyarakat.

B. Saran

1. Bagi masyarakat perlu memahami terkait mekanisme pelaksanaan gantikerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Bagi pemerintah perlu mengatur perihal keterlibatan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan penentuan lokasi, penentuan harga tanah terdampak, hingga penentuan waktu pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. Garner, Bryan, 2009, *Black's Law Dictionary, Ninth Edition*, West, St. Paul
- Abdulrahman, 1994, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI
- Darus Badruzaman, Mariam, 1983, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Alumni, Bandung
- Dirdjosisworo, Soedjono, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Endah Wahyuningsih, Sri, 2013, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang
- Fuady, Munir, 1999, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktik*, Buku Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung
- HS, Salim, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*, (Jakarta, Sinar Grafika)
- Hardjiwirog, Marbangun, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara* Jakarta
- Hans Kelsen, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Nusamedia, Jakarta
- Handoko, Widhi, 2014, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Jogjakarta
- Hirts and Thomson, *Globalization in Question*, (Blackwell Publisher, Cambridge, 1996)
- Kadir Muhammad, 2004, Abdul, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Kelsen, Hans, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Nusamedia, Jakarta

- L. Tanya, Bernard, dkk., 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Lembaga Pengkajian Ekonomi Pancasila, *Ekonomi Pancasila*, (Mutiarra, Jakarta, 1980)
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011)
- Latif, Yudi, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011)
- Lombard, Denys, *Nusa Jawa, Jilid I: Silang Budaya, Batas-Batas Pembaratan*, (Gramedia Pustaka Utama, 1996)
- Lubis, Mochtar, *Manusia Indonesia*, (Jakarta : ayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013)
- Lexi J. Moleong, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- M. Carnea, Michael, 1990, *Involuntary Resettlement in Development Projects*, World Bank, Washington DC
- Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016
- Mahmud Marzuki, Peter, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta
- Mahfud M. D, Moh., 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta
- Marsoem, Soedjarwo, Adi, Wahyono, dan G. Manopo, Pieter, 2015, *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah*, Rnebook, Jakarta
- Mansyur, Ali, 2010, “ *Pranata Hukum dan Penegakannya di Indonesia*”, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang
- Mansur Fagih, *Panduan Pendidikan Polik Rakyat*, (Yogyakarta:Insist, 1999)
- Mertokusumo, Sudikno *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2005)
- Muladi, *Hak Asasi Manusia*, (UNDIP, Semarang, 2004)

- Nawari Arief, Barda, 1984, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang
- _____, 2013, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum*, UniversitasDiponegoro, Semarang
- Nawiasky, Hans, 1948, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Cetakan 2, Benziger, Einseideln / Zurich / Koln
- ND, Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010)
- Notohamidjojo, *Kata Pengantar Rahasia Hukum*, (Jakarta : BPK Gunung Mulia, 1973)
- Ohmae, Kenichi , *The End of Nation State*, The 1995 Panglaykim (Memorial Lecture, Jakarta, 1995)
- Octavian, Amarula, *Militer dan Globalisasi Studi Sosiologi Militer dalam Konteks Globalisasi dan Kontribusinya bagi Transformasi TNI*, (Jakarta : UI Press 2012)
- Panitia Buku 20 Tahun Indonesia Merdeka Jilid V, Jakarta, (Tanpa Tahun)
- Rahardjo, Satjipto, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta
- _____, 2012, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, Balai Pustaka, 2001)
- Pranowo, M. Bambang, *Multi Dimensi Ketahanan Nasional*, (Pustaka Alvabet, Jakarta, 2010)
- Prasetyo, Teguh , *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, (Bandung : Nusa Media, 2017)
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Hakim Barkatullah, *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2012)
- Purbopranoto, Kuntjoro *HAM dan Pancasila*, (Pradya Paramita, Jakarta, 1979)

- Rindjin ,Ketut, *Pendidikan Pancasila Untuk Perguruan Tinggi*, (PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, (Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004)
- Roestandi, Achmad, *Responsi Filsafat Hukum*,)Bandung: Armico, 1992)
- Raho, Bernard, SVD,2007, *Teori Sosiologi Modern*, Prestasi Pustaka, Jakarta
- S. Hutagalung, Arie, 2001, *Analisa Yuridis Keppres 55 Tahun 1993*, Diklat DDN, Jakarta
- S.W. Sumardjono, Maria, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta
- Sarja, 2016, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta
- Swasono, Sri-Edi , *Ekspose Ekonomika : Mewaspadaai Globalisme dan Pasar-Bebas Ekonomi*,(Yogyakarta : Pusat Studi Ekonomi Pancasila-UGM, 2009)
- Salindeho, John , *Undang-undang Gangguan dan Masalah Lingkungan*, (Sinar Grafika, Jakarta, 1989)
- Sitorus, Oloan dan Limbong, Dayat, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*,Yogyakarta
- Sitorus, O., C. Sitepu, dan Sauni, H., 1995, *Pelepasanatau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*,Dasa Media Utama, Jakarta
- Silalahi, M. Daud , *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*,(P.T. Alumni, Bandung, 2001)
- Siahaan, N. H. T. ,*Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*,(Erlangga,Jakarta, 2004)
- Siswo, *Panca Azimat Revolusi, Tulisan, Risalah, Pembelaan, & Pidato, Sukarno 1962-1966, Jilid I*, (Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014)
- Soekanto,Soerjonodan SitiMamudji Siswosoemarto, Rubijanto ,*Intelejen Ekonomi, Teori Dan Aplikasi*, (Gramedia Pustaka Utama, 2012) , 1985, Penelitian Hukum Normatif, Rajawali Jakarta, Press,
- Soedjono Dirdjosisworo,2008,*Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada,Jakarta

- Soetriono dan SRDm Rita Hanafie, *Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, (ANDI, Yogyakarta, 2007)
- Soemarwoto, Otto, *Ekologi Lingkungan hidup dan Pembangunan*, (Djambatan, Jakarta, 1994)
- Supomo, *Sejarah Hukum Adat Jilid I, Dari Zaman Kompeni Sehingga Tahun 1948*, Pradnya Pramita, 1982
- Sutedi, Adrian, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Supramono , Gatot, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, (Jakarta, 2012, Rineka Cipta)
- Sumanto, Ahmad Y, *Atlantis Nusantara, Berbagai Temuan Spektakuler Yang Semakin Meyakini Keberadaannya*, (Jakarta : Sembilan Cahaya Abadi, 2015)
- TIM ICE, *Demokrasi HAM*, UIN Jakarta, 2003
- Utsman, Sabian, 2007, *Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Vredentbeg, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1999
- Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, (PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011)
- Zaman, Nurus, 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah, Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama, Bandung

B. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria

Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional

Peraturan Presiden Nomer 56 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional

Peraturan Presiden Nomer 2 Tahun 2015 Tentang Rncana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019

Peraturan Presiden Nomer 66 Tahun 2020 Pendanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional

Permen ATR/BPN No 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

C. Jurnal/Artikel

Abuyazid Bustomi, Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Solusi*, Volume 16 Nomor 3, 2018

Gunanegara, *Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Peraturan Gubernur No. 250 Tahun 2009 tentang Panitia Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Tatanusa, Jakarta, 2008

The Globe Journal, *Undang-Undang Pengadaan Tanah Bara Efektif 2012,27 Desember 2012*, diunduh pada tanggal 4 Mei 2019

Roosdiono & Partners, *Undang-Undang Pertanahan Yang Baru*, diunduh pada tanggal 2 Mei 2019

Mohammad Mulyadi, Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Jakarta Utara, *Aspirasi*, Vol. 8 No. 2

Muhammad Paurindra Ekasetya, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes)*, (Semarang: UNNES, 2015)

World Bank, *Case Study Land Readjustment In Japan*, Diunduh melalui worldbank.org pada 21 April 2020

D. Wawancara

Asror, *Wawancara Pribadi Terkait Ganti kerugian Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, Wawancara Pribadi dengan anggota masyarakat terdampak pembangunan jalan tol Semarang-Demak di Wilayah Desa Sidogemah Pada 12 Februari 2020

Andi, *Wawancara Pribadi Terkait Ganti kerugian Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, Wawancara Pribadi dengan anggota masyarakat terdampak pembangunan jalan tol Semarang-Demak di Wilayah Desa Sidogemah Pada 10 Juni 2020

Fatir, *Pelaksanaan Ganti Kerugian Pada Pengadaan Jalan Tol Semarang-Batang*, Wawancara Pribadi dengan Tim Badan Pertanahan Nasional Jawa Tengah Pada 12 April 2019

Khanafi, *Wawancara Pribadi Terkait Ganti kerugian Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, Wawancara Pribadi dengan Kepala Desa Sidogemah Pada 10 Juni 2020

Kris Joko Sriyanto, wawancara Pribadi dengan Kepala BPN Batang, pada 12 Juni 2022

Suhud, *Wawancara Pribadi Terkait Ganti kerugian Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, Wawancara Pribadi dengan Sekertaris Desa Sidogemah Pada 10 Juni 2020

Suryono, wawancara pribadi dengan warga terdampak proyek PLTU Batang, pada 11 Maret 2022

Syamsuri, *Wawancara Pribadi Terkait Ganti kerugian Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, Wawancara Pribadi dengan anggota masyarakat terdampak pembangunan jalan tol Semarang-Demak di Wilayah Desa Sidogemah Pada 10 Juni 2020

Zailani Abdi, *Persoalan Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Batang*, Wawancara dengan Humas Waskita Tol Road Jawa Tengah Pada 12 April 2019

E. Internet

<https://properti.kompas.com/read/2016/03/23/191811421/Inilah.Pemenang.Lelang.Jalan.Tol.Batang-Semarang>, diunduh pada 23 Maret 2019

<http://nasional.kompas.com/>, Diakses pada 12 Mei 2020

