

**REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH
BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA**

DISERTASI



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Doktor Ilmu Hukum**

Oleh:

Nurna Ningsih, SH, MKn
PDIH.10302000089

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

UDIAN TERMINAL

**BERKAITAN DENGAN REGULASI PENGADAAN TANAH
BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN NILAI KEASULAN PANCASILA**

Oleh

Nurna Ningsih, SII, MKn
PDIH.10302000089

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum.
Proposal Ini Telah disetujui Oleh Promotor dan Co- Promotor Pada Tanggal
Seperti Tertera Dibawah Ini

Semarang,2022

PROMOTOR

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.,Akt,M.Hum.
NIDN. 06-0503-6205

CO PROMOTOR

Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,M.Hum.
NIDN. 06-2105-7002

Mengetahui,
Ketua Program Doktor
Hukum Universitas
Islam Sultan Agung
Semarang

Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,M.Hum.
NIDN. 06-2105-7002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

UNISSULA

جامعة سلطان ابيونج الإسلامية Semarang, Februari 2023

Yang Membuat Pernyataan



Nurna Ningsih, SH, M.Kn
NIM. 10302000089

***Amalkan ilmumu, karena sebaik-baik ilmu adalah yang
diamalkan (Ibnu Murod)***



PERSEMBAHAN

**Disertasi ini Kupersembahkan kepada:
Almarhum Bapakku dan Almarhumah Ibuku;
Anak-Anakku dan Keluargaku;
Saudara-Saudaraku dan Sahabat-Sahabatku;
Bangsa dan Negaraku.**



KATA PENGANTAR

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 juaah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan disertasi 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.

Disertasi Dengan Judul “REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA”. merupakan disertasi yang bertujuan menemukan suatu konstruksi baru terkait regulasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan disertasi ini, namun sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepas dari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam disertasi 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:

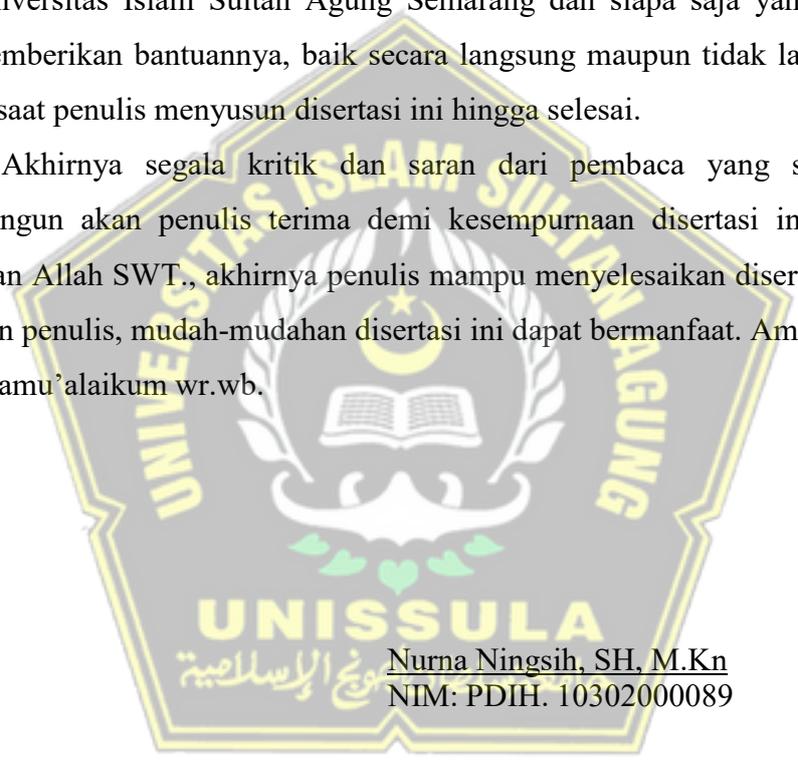
1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan selaku Promotor yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Prof. Dr. Hj. Anis Masdurohatun, S.H., M.H., selaku Kaprodi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang serta Co-

Promotor yang telah memberikan bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;

4. Para Penguji Ujian Disertasi dalam Ujian Tertutup dan Ujian Terbuka, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya disertasi ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
5. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
6. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun disertasi ini hingga selesai.

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

Wassalamu'alaikum wr.wb.



Nurna Ningsih, SH, M.Kn
NIM: PDIH. 10302000089

ABSTRAK

Segala macam pembangunan tidak dapat terlepas akan arti penting dari tanah. Tanah merupakan sarana atau media penunjang berbagai macam kebutuhan manusia. Walaupun memiliki fungsi yang sangat penting tanah dalam perkembangan kehidupan masyarakat terus mengalami pengurangan luasan. Tata Cara Penetapan Tanah Musnah hanya mengatur syarat formil dalam penetapan lokasi tanah musnah, sementara aspek sosiologis yaitu keterlibatan masyarakat dalam penentuan tanah musnah tidak diatur secara jelas. Keadaan demikian berimbas pada persoalan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum. Persoalan ini mengakibatkan terjadinya disharmonisasi antara kepentingan masyarakat terhadap tanah serta tujuan pembangunan nasional yang juga membutuhkan keberadaan tanah. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme dengan metode pendekatan yuridis sosiologis untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder dan data primer dengan menemukan kenyataan hukum di lapangan serta metode deskriptif eksplanatorif atau eksploratif. Data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis, dimana nantinya data akan dipaparkan secara deskriptif. Adapun tujuan dari penelitian disertasi ini ialah untuk menganalisis mengapa regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan yang mengakibatkan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan. Untuk merekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila. Berdasarkan temuan penelitian disertasi ini, ditemukan beberapa kelemahan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu pada substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum. Sehingga perlu dilakukan rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang meliputi Undang-Undang No. 2 tahun 2021 terutama perlunya aturan tambahan mengenai konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah sekaligus acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan, PP No. 19 tahun 2021 pada pasal 69 ayat (3) dengan memberikan penegasan terhadap jumlah ganti rugi berdasarkan hasil penilaian yang tidak hanya sebatas final dan mengikat saja; pasal 70 dengan menambahkan ayat untuk memberikan ganti rugi kepada pemilik hak atas tanah yang ditetapkan sebagai tanah musnah; pasal 71 dengan menambahkan ketentuan terkait musyawarah yang dilakukan oleh pelaksana pengadaan tanah dan Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 17 tahun 2021 dengan menambahkan ketentuan terkait jenis penggantian kerugian terhadap tanah musnah berupa bentuk lain yang disepakati kedua belah pihak.

Kata Kunci: tanah, pengadaan, pembangunan, kepentingan umum, ganti rugi

ABSTRACT

All kinds of development cannot be separated from the importance of land. Land is a means or media to support various kinds of human needs. Despite having a very important function, land in the development of community life continues to experience a reduction in area. The procedure for determining the destroyed land only regulates the formal requirements for determining the location of the destroyed land, while the sociological aspect, namely community involvement in determining the destroyed land, is not clearly regulated. This situation can have an impact on the issue of compensation for land in land acquisition for development in the public interest. This problem then resulted in disharmony between the interests of the community towards the land and the national development goals of the state which also required the existence of land or land. This study uses a constructivism paradigm with a sociological juridical approach to solve research problems by examining secondary data and primary data by finding the legal reality experienced in the field as well as explanatory or explorative descriptive methods, namely where the data obtained are then arranged systematically, where later the data will be presented descriptively. The purpose of this dissertation research is to analyze why land acquisition regulations for development in the public interest have not been fair. To analyze the weaknesses that resulted in the regulation of land acquisition for development in the public interest has not been fair. To reconstruct regulations on land acquisition for development in the public interest based on the value of Pancasila justice. Based on the findings of this dissertation research, several weaknesses in the regulation of land acquisition for development in the public interest were found, namely the legal substance, legal structure and legal culture. So it is necessary to reconstruct the regulation of land acquisition for development in the public interest which includes Law No. 2 of 2021, especially on the need for additional rules regarding the concept of land acquisition and the concept of revocation of land rights as well as the event of revocation of land rights when deliberation to reach an agreement on development locations and the provision of compensation failed, PP No. 19 of 2021 in article 69 paragraph (3) by confirming the amount of compensation based on the results of the assessment which is not only final and binding; Article 70 by adding a paragraph to provide compensation to the owner of land rights that are designated as destroyed land; Article 71 by adding provisions related to deliberation carried out by land acquisition implementers in order to continue to involve the entitled parties and land rights holders and the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of BPN No. 17 of 2021 by adding provisions related to the type of compensation for destroyed land in the form of another form agreed by both parties.

Keywords: *land, procurement, development, public interest, compensation*

RINGKASAN

A. Latar Belakang

Perkembangannya pembangunan di Indonesia semakin hari semakin meningkat, hal ini dikarenakan pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia keempat yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, ini sudah tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan akan sarana dan prasarana pendukung (infrastruktur) dalam segala bidang dan sektor. Pembangunan tersebut sebenarnya merupakan suatu proses perubahan yang direncanakan dan dikehendaki.

Proses pembangunan dilaksanakan dengan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki yaitu kondisi geografis, sumber daya modal dan sumber kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat,¹ melalui suatu langkah pemanfaatan potensi yang menyeluruh sehingga semua kebutuhan pembangunan terpenuhi, dengan tetap memperhatikan terciptanya kondisi kesejahteraan dan keamanan bagi masyarakat.

Segala macam pembangunan tidak dapat terlepas akan arti penting dari tanah. Tanah merupakan sarana atau media penunjang berbagai macam kebutuhan manusia, hal ini ditunjukkan dengan kedudukan tanah sebagai media kegiatan ekonomi dan pemenuhan kebutuhan manusia lainnya seperti pemukiman, bahkan lebih dari hal tersebut, bahkan setelah meninggal manusia juga masih membutuhkan tanah guna menguburkan jenazah yang telah meninggal dunia. Walaupun memiliki fungsi yang sangat penting tanah dalam perkembangan kehidupan masyarakat terus mengalami pengurangan luasan. Hal tersebut dikarenakan jumlah masyarakat yang semakin

¹ Andik Dwi Tanton, 2007, *Pelaksanaan Ganti Kerugian Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol*, Skripsi, Fakultas Hukum, UMM, Hal. 1

meningkat dan tidak diimbangi dengan jumlah pengadaan lahan yang memadai.

Persoalan ini kemudian mengakibatkan terjadinya disharmonisasi antara kepentingan masyarakat terhadap tanah serta tujuan pembangunan nasional negara yang juga membutuhkan keberadaan tanah atau lahan. Keadaan demikian semakin bertambah rumit dengan adanya globalisasi dan neo-liberalisasi terhadap tanah. Paradigma pembangunan liberal yang mengutamakan pembangunan mega proyek sarana dan pra-sarana guna penunjang globalisasi ekonomi pada perkembangannya telah memarjinalkan keadilan ekologis masyarakat minoritas.

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.

Namun demikian dalam upaya pemerintah terkait pengadaan tanah, tidak jarang terjadi sengketa antara pemerintah dengan masyarakat. Terutama dalam hal tidak tercapainya kesepakatan terkait ganti kerugian bagi masyarakat terdampak. Dalam hal tidak adanya kesepakatan ini, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengantisipasi masalah yang bisa menghambat pelaksanaan pembangunan dengan upaya konsinyasi. Konsinyasi atau ganti kerugian dari Pemerintah yang

dititipkan ke pengadilan negeri setempat, diatur di dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.²

Terhadap banyaknya kasus pertanahan yang terjadi di masyarakat, maka sangatlah perlu dicari cara penyelesaian yang sangat menguntungkan bagi kedua belah pihak. Untuk itu penyelesaian sengketa perdata yang berkenaan dengan tanah di luar lembaga peradilan menjadi ideal bagi penyelesaian sengketa tanah. Karena bila di tempuh melalui jalur hukum atau lembaga peradilan, acapkali tidak cuma menyangkut aspek hukum, hak-hak penguasaan, kalkulasi ekonomi, tetapi tidak sedikit yang menyentuh sisi sosio kultural. Penyelesaian melalui lembaga pengadilan yang lebih berpola menangkalah seringkali justru memicu konflik-konflik non hukum yang berkepanjangan. Apalagi jika masalah-masalah hukum yang diangkat hanya berfokus pada satu sebab saja. Munculnya ketidakpuasan terhadap putusan pengadilan yang berakumulasi dengan berbagai aspek masalah pertanahan yang tidak terselesaikan melalui pengadilan, ternyata dapat berkembang sampai kekerasan fisik. Masalah tanah dilihat dari segi yuridisnya saja merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Kesamaan terhadap konsep sangat diperlukan agar terdapat kesamaan persepsi yang akan menghasilkan keputusan yang solid dan adil bagi pihak-pihak yang meminta keadilan.

Sehingga jelas pula bahwa persoalan transparansi penetapan tanah musnah dalam pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum yang selama ini dilakukan juga dapat melanggar Sila Pertama, Kedua, Keempat, Dan Kelima dari Pancasila. Sehingga penulis merasa perlu diteliti lebih dalam terkait **“REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA”**.

² Hukum Online, Rabu 1 Juni 2016

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan?
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan menemukan mengapa regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang mengakibatkan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan.
3. Untuk merekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila.

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menemukan teori baru di dalam ilmu hukum khususnya dalam pengayakan konsep-konsep pembaharuan hukum yang berkaitan dengan rekontruksi pelaksanaan implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum.

2. Manfaat praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada pihak-pihak yang berkepentingan diantaranya:

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi sebagai data permulaan yang bisa digunakan sebagai tindak lanjut di dalam bidang kajian yang sama.

- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi untuk pembuatan Undang - undang yang berhubungan dengan rekontruksi implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi terhadap masyarakat yang berhubungan dengan permasalahan penemuan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum

E. Pembahasan

1. Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Belum Berkeadilan

Salah satu contoh yang sedang terjadi di Pemerintah Provinsi (Pemprov) Jawa Tengah (Jateng) menghadapi tantangan tanah musnah atas pembangunan Jalan Tol Tanggul Laut Semarang-Demak (TTLSD). Informasi ini disampaikan oleh Asisten Ekonomi dan Pembangunan Sekretaris Daerah (Setda) Jateng Peni Rahayu dalam Webinar Series 2: Konektivitas dan Peran Infrastruktur dalam Mendorong Pemulihan Ekonomi.

"Tol Tanggul Laut yang terintegrasi tanggul laut Tol Semarang-Demak juga sudah berproses, hanya sedikit permasalahan terkait dengan tanah musnah," ungkap Peni. Peni mengatakan, pihaknya sempat membicarakan bagaimana penetapan terkait tanah musnah di TTLSD. Sebelumnya, sejumlah lahan mangrove terkena dampak pembangunan tol, karena lokasinya berada di sekitar infrastruktur tersebut. Terdapat tiga lokasi kawasan mangrove yang akan direlokasi dengan total luas kurang lebih 46 hektar.

Kendati demikian, Pemerintah berupaya meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan dari pembangunan TTLSD. Untuk itu, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) bekerja sama dengan Pemprov Jateng menyiapkan program relokasi lahan mangrove di area tersebut. Upaya pelesatarian kawasan mangrove ini bertujuan untuk mempertahankan fungsi hutan sebagai habitat flora dan fauna di pesisir Pantai Utara (Pantura) Jawa, serta melindungi daerah garis pantai, termasuk mengurangi risiko abrasi. Adapun Jalan Tol Semarang-Demak sepanjang 27 kilometer ini terdiri dari dua seksi. Pertama, Seksi Semarang/Kaligawe-Sayung sepanjang 10,69 kilometer. Ini merupakan porsi pemerintah yang ditargetkan selesai konstruksinya pada tahun 2024 mendatang. Kemudian Seksi 2 Sayung-Demak sepanjang 16,31 kilometer merupakan porsi Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) PT PP Semarang Demak. Selain itu, Jalan Tol Semarang-Demak akan memiliki dua simpang susun (SS), yakni SS Sayung, dan SS Demak.³

Salah satu contoh yang penulis sampaikan diatas adalah bentuk pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang terkendala dengan penetapan tanah musnah. Adapun regulasinya ada pada Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 17 tahun 2021 yang hanya memberikan dana kerohiman kepada pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah yang bidang tanahnya diambil alih oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Jika bidang tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah musnah maka pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah tidak mendapatkan ganti rugi.

Dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 menyebutkan bahwa untuk menetapkan ganti kerugian harus memperhatikan paling tidak dua aspek:⁴

1. Penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara Panitia dengan para pemegang hak atas tanah;

³ <https://www.kompas.com/properti/read/2022/06/15/180000921/tol-tanggul-laut-semarang-demak-terkendala-tanah-musnah>

⁴ Op.Cit

2. Penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, di samping faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

Namun penetapan ganti rugi ini hanya dapat diterapkan apabila bidang tanah tersebut diambil untuk kepentingan umum, bukan ditetapkan sebagai tanah musnah.

2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Untuk Umum Belum Berkeadilan

a) Kelemahan Pada Substansi Hukum

Di dalam pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum, ternyata dalam realitanya masih belum bisa dilakukan sebagaimana yang diharapkan, pemerintah/penguasa cenderung melakukan pembebasan tanah tersebut dengan cara melakukan suatu perbuatan yang bersifat *publiekrechtelijk* yang kadangkala menyampingkan hak – hak keperdataan masyarakat.

Pencabutan hak atas tanah telah diatur dalam pasal 18 UUPA, dan lebih lanjut diatur dalam UU nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Ketentuan dalam Pasal 18 UUPA telah menggariskan bahwa untuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak.

Pemberian ganti rugi dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana yang dikemukakan di atas kalau menggunakan teori utilitarianisme (kemanfaatan) yang dipelopori oleh Jeremy Bentham maka pelaksanaan pembebasan tanah yang dilakukan oleh pemerintah atau pihak yang terkait terhadap tanah masyarakat hanya melihat dari sisi kemanfaatan untuk orang banyak, ukuran adil dan tidak adil tergantung dari seberapa besar manfaat yang diberikan untuk orang

banyak, dengan mengabaikan kepentingan sebagian orang.

Berbeda dengan pandangan di atas John Rawls menyatakan bahwa untuk mencapai suatu keadilan disyaratkan adanya suatu unsur keadilan yang bersifat substantif (justice) dan unsur keadilan prosedural (fairness). Keadilan substansial dimaknai sebagai keadilan yang secara nyata diterima dan dirasakan oleh para pihak yang dibebaskan tanahnya, sedangkan keadilan prosedural lebih berorientasi pada keadilan yang telah di rumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban.

Keadilan dalam pengadaan tanah hendaknya diartikan dengan keadilan distributif yang dikaitkan dengan keadilan korektif, keadilan distributif menyangkut pemahaman tentang equal distribution among equality sedangkan keadilan korektif mengupayakan pemulihan equality yang terganggu dengan asumsi bahwa situasi tersebut memenuhi keadilan distributif.

Menurut Maria SW Sumardjono menyatakan bahwa keadilan itu bukanlah suatu konsep yang statis atau suatu benda yang dapat didefinisikan secara lengkap, keadilan itu merupakan suatu proses, suatu keseimbangan yang kompleks dan bergerak diantara berbagai faktor.

Kaitannya dengan penentuan berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah, maka faktor-faktor tersebut akan dirasakan sebagai relatif adil, walaupun hal tersebut diterapkan dalam pada berbagai subjek dalam hal ini pemegang hak atas tanah, hasil akhirnya tidak perlu sama, mengingat perbedaan pada situasi dan kondisi masing-masing objek. Paling tidak faktor yang dapat dipertimbangkan dalam penentuan besar ganti kerugian yaitu:

1. Lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);

2. Status penguasaan tanah (pemegang hak yang sah, penggarap tanpa izin);
3. Status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan dll);
4. Keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
5. Kerugian sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
6. Biaya pindah tempat atau pekerjaan;
7. Kerugian yang dirasakan akibatnya terhadap hak atas tanah yang lain dari pemegang hak atau kerugian terhadap turunnya penghasilan pemegang haknya;
8. Kelengkapan sarana, prasarana dan lingkungan;

b) Kelemahan Pada Struktur Hukum

Terkait dengan hal penetapan ganti rugi terhadap obyek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pemegang hak atas tanah tidak menerima jenis dan besarnya bentuk ganti rugi yang ditetapkan maka pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan ganti kerugian, jika pemegang hak atas tanah tidak mengajukan keberatan selama dalam tenggang waktu tersebut maka ganti rugi dianggap telah menerima jenis dan besarnya ganti kerugian. Jika pemegang hak atas tanah tidak menerima putusan dari pengadilan negeri mengenai jenis dan besarnya ganti kerugian maka selama tenggang waktu 14 (empat belas) hari kerja pemegang hak atas tanah dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Upaya keberatan yang dilakukan pemegang hak atas tanah terhadap penetapan ganti kerugian yang diberikan untuk mengganti objek yang dibebaskan untuk

pembangunan kepentingan umum adalah salah satu bukti pemegang hak atas tanah menilai belum memberikan rasa adil dan layak yang dapat menjamin kehidupan ekonomi lebih baik. Adanya hak-hak yang diberikan terhadap pemegang hak atas tanah yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah bentuk atau wujud perlindungan hukum yang diberikan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian atau di titip di pengadilan negeri, kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya adalah tanah yang dikuasi langsung oleh Negara. Penitipan ganti kerugian ini adalah jelas salah satu bentuk dari pemaksaan terhadap masyarakat untuk melepaskan haknya, jiwa dari Undang-Undang ini berkaitan erat dengan pencabutan hak atas tanah. Hanya prosedur pencabutan hak yang berbeda.

Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa menilai penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah yang disebabkan tidak diterimanya penetapan lokasi pembangunan dan pemberian ganti kerugian, maka pola non litigasi yang digunakan adalah lebih kepada penyelesaian yang bersifat negosiasi karena tidak melibatkan pihak ketiga sebagai mediator. Dalam negosiasi ganti kerugian terhadap objek pengadaan tanah yang dilakukan posisi pemegang hak atas tanah adalah lemah karena dapat dilakukan pemaksaan untuk melepaskan hak atas tanah, namun seharusnya ada pihak ketiga yang bersifat netral sebagai mediasi dalam penetapan lokasi pembangunan maupun dalam penetapan ganti kerugian. Negosiasi dalam bentuk musyawarah

adalah salah satu strategi menyelesaikan sengketa, agar negosiasi bisa berjalan dan mudah mendapatkan kesepakatan maka keterampilan komunikasi dan wawasan para pihak sangat menentukan terutama dalam menyampaikan kepentingan dan keinginan diri atau pihak yang lain. Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah hendaknya dilakukan dengan semaksimal mungkin melalui jalur non litigasi atau penyelesaian di luar pengadilan karena memang dalam hukum tanah nasional juga berdasarkan hukum adat. Pada prinsipnya hukum adat berbeda dengan masyarakat modern, penyelesaian sengketa dalam masyarakat hukum adat didasarkan pada pandangan hidup yang dianut oleh masyarakat itu sendiri. Pandangan hidup masyarakat adat bertumpu pada filsafat eksistensi yaitu filsafat manusia yang mengajarkan pada hidup rukun dan bersama. Maka, setidaknya upaya paksaan pelepasan hak dalam pengadaan tanah harus dihindari dengan tetap mengedepankan kebersamaan dan mencegah terjadi konflik pertanahan antara pemerintah dan pemegang hak atas tanah.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara musyawarah untuk menentukan besarnya ganti kerugian, musyawarah dilakukan oleh pemegang hak atas tanah dengan Lembaga Pertanahan, musyawarah dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara. Apabila tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari

kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian selesai dilaksanakan. Berdasarkan pengajuan keberatan dari pihak yang berhak tersebut, Pengadilan Negeri memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan permohonan keberatan. Apabila pihak yang berhak masih keberatan dengan putusan Pengadilan Negeri tersebut, dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari ia diberikan hak untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, selanjutnya Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima oleh Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Apabila para pihak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri, atau mengajukan tetapi tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, karena hukum pihak yang berhak dianggap telah menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian. Dalam Undang-Undang ini juga diterapkan lembaga konsinyasi (menitipkan ganti kerugian di Pengadilan Negeri), yaitu:

1. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan musyawarah atau putusan pengadilan;
2. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya;
3. Objek pengadaan tanah menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, dan menjadi jaminan di bank.

c) Kelemahan Pada Kultur Hukum

Kelemahan yang berasal dari pandangan masyarakat/pemegang hak atas tanah terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum antara lain adalah:

1. Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai Pengadaan Tanah untuk umum tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan / sosialisasi oleh Panitia Pengadaan Tanah.
2. Masih terdapat adanya pemegang hak atas tanah yang masih berpikiran kolot bahwa tanah miliknya adalah mutlak merupakan milik dan kekuasaannya, lebih-lebih tanah tersebut menjadi mata pencaharian bagi Pemegang hak atas tanah karena tanah tersebut dijadikan area tambak yang dapat memberikan penghasilan setiap hari, sehingga tanah tersebut masih terus dipertahankan sekuat tenaga tanpa memperhatikan tanah berfungsi sosial serta dasar, rencana ataupun tujuan pembangunan yang akan dilaksanakan.
3. Di sisi lain masih terdapat berbagai pendapat serta keinginan yang berbeda-beda dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian antara salah satu pemegang hak dengan pemegang hak yang lainnya, karena masih mementingkan kepentingan individual atas nilai ekonomis dari tanah. Hal tersebut dapat memperlambat kerja panitia dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian karena sulitnya tercapai kesepakatan dalam musyawarah yang berlarut-larut.

Disamping kendala-kendala yang berasal dari warga masyarakat pemilik atau pemegang hak atas tanah, terdapat pula kelemahan yang berasal dari panitia pengadaan tanah itu sendiri antara lain:

1. Kurangnya kesadaran dari Panitia Pengadaan Tanah dalam menjalankan tugasnya, yang mengakibatkan penurunan tanggung jawab sehingga terkadang terjadi kesalahan dalam melakukan pekerjaan seperti kurang cermat dalam melakukan pengukuran, pendataan, pengisian data dan pemberian ganti kerugian.
2. Terbatasnya personil / petugas pelaksana pemberian ganti kerugian yang mengakibatkan keterlambatan pelayanan pemberian ganti kerugian.
3. Masih banyaknya oknum di lapangan yang senantiasa mempermainkan atas nilai ganti rugi yang di terima oleh masyarakat dengan memberikan suap terhadap Panitia penyelenggara dan tim penilai tanah, sehingga nilai ganti rugi yang di terima oleh masyarakat semakin berkurang dan tidak sesuai dengan apa yang di janjikan oleh panitia.

Untuk memberikan gambaran tentang kelemahan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana uraian di atas dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5:

Kelemahan Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum

Kelemahan pada substansi hukum	Kelemahan pada struktur hukum	Kelemahan pada kultur hukum
<ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tidak 	<ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta

<p>membedakan konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah bahkan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum, bidang tanah yang ditetapkan sebagai tanah musnah, maka pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah tidak mendapatkan ganti rugi melainkan hanya dana kerohiman • Kelemahan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 Permen ini hanya menjelaskan tentang tata cara penetapan tanah musnah dilakukan dengan tahapan kegiatan meliputi penetapan lokasi; pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah; sosialisasi; identifikasi, inventarisasi dan pengkajian; 	<p>penyelesaian sengketa mengedepankan jalur litigasi dan kurang pengoptimalan jalur non litigasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pemerintah cenderung mengedepankan pendekatan secara hukum 	<p>dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya Sumber Daya Manusia memadai sebagai pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun profesional
---	--	---

<p>pengumuman; pelaksanaan sehingga perlu adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap penetapan tanah musnah</p>		
--	--	--

3. Rekontruksi Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tentunya memerlukan upaya musyawarah dan konsultasi publik dengan semua pihak yang berkepentingan agar dapat berjalan sesuai dengan rencana dan semua pihak diperlakukan secara adil melalui pemberian ganti rugi yang sesuai dan layak.

Maka dari itu penulis akan melakukan gagasan yang berupa Rekonstruksi Regulasi tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 69 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021:

(3) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat.

Menurut pandangan penulis bahwa agar tidak menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa final dan mengikat sebaiknya di tambahkan redaksi apabila sudah ada putusan inkrah, sehingga dalam rumusan Pasal 69 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(3) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

bersifat final dan mengikat apabila sudah ada putusan inkrah.

Kata frase “Final dan Mengikat” haruslah di tambahkan kata “apabila sudah ada putusan inkrah” dalam ayat tersebut, mengingat jika hanya kata frase “Final dan Mengikat” yang pantas adalah untuk di cantumkan pada putusan lembaga peradilan.

2. Pasal 70 ayat (1) – (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021:

(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.

(2) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.

(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.

(4) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa.

Menurut pandangan penulis bahwa agar di tambahkan satu ayat mengenai tanah musnah setelah ayat ke 1 sehingga dalam rumusan Pasal 70 ayat (1)-(4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.

- (2) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa sebagaimana dimaksud ayat (1) yaitu berstatus tanah musnah yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.
- (3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.
- (4) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.
- (5) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa.

Hal ini di perlukan guna untuk memperjelas status dari tanah sisa serta tanah musnah dari Pasal 70 ayat (1)-(4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tersebut.

3. Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021:

- (1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.

Menurut pandangan penulis bahwa agar tidak menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa “Pihak yang Berhak” sebaiknya di tambahkan redaksi “beserta pemegang hak Atas Tanah”, sehingga dalam rumusan Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak, beserta pemegang Hak Atas Tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.

Hal ini di perlukan guna untuk memperjelas arti atau tafsiran dari Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tersebut, agar tidak menimbulkan multi tafsir hukum.

Sedangkan Rekonstruksi Regulasi tentang tata Cara Penetapan tanah Musnah dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021, perlu adanya tambahan pasal pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah yang di letakkan setelah bagian kesepuluh yaitu Pemberian Ganti Kerugian terhadap tanah musnah menjadi pasal ke 19 , yaitu sebagai berikut:

BAGIAN KESEBELAS
PEMBERIAN GANTI KERUGIAN

Pasal 19

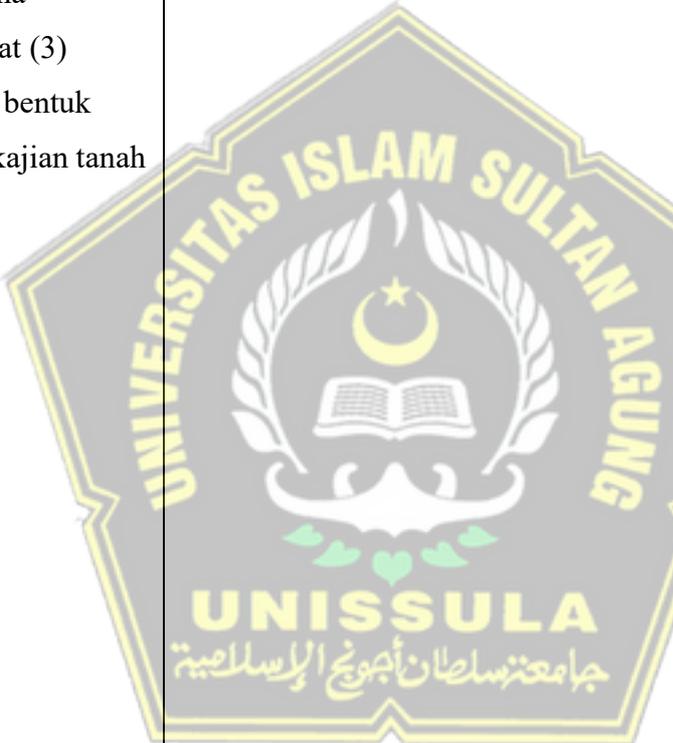
- (1) Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:
- Uang;
 - Tanah pengganti;
 - Permukiman kembali;
 - Kepemilikan saham; atau
 - Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.
- (2) Ganti Kerugian sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf e, berupa tanah huruk/padas yang di pergunakan untuk menghuruk tanah musnah yang tergenang air sampai rata dan dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor.

Hal ini di perlukan guna untuk memberikan rasa keadilan bagi pemegang hak atas tanah yang status tanahnya hilang atau tanah musnah sedangkan bukti kepemilikan masih ada.



Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Setelah Direkonstruksi
<p>Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012</p> <p>Tidak membedakan konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah bahkan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan</p>	<p>Bertentangan dengan Pasal 18 UUPA, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda di atasnya</p> <p>Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengedepankan jalur litigasi dan kurang pengoptimalan jalan non litigasi</p> <p>Dalam hal musyawarah pemerintah cenderung mengedepankan pendekatan secara hukum</p> <p>Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum</p> <p>Kurangnya Sumber Daya Manusia memadai sebagai pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun professional</p>	<p>Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012</p> <p>Perlu ditambahkan aturan tambahan mengenai konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah sekaligus acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan</p>
<p>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021</p> <p>Pasal 69</p>	<p>Menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa final dan mengikat sebaiknya di tambahkan redaksi</p>	<p>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021</p> <p>Pasal 69</p>

<p>Pasal 69 ayat (3):</p> <p>Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat.</p>		<p>Pasal 69 ayat (3):</p> <p>Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat apabila sudah ada putusan inkrah</p> <p>Putusan inkrah adalah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yaitu ketika putusan tidak diajukan banding atau kasasi setelah 14 hari sejak putusan diucapkan</p>
<p>Pasal 70 ayat (1) – (4):</p> <p>(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.</p> <p>(2) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.</p>	<p>Belum ada ketentuan dalam hal penggantian kerugian terhadap status tanah musnah</p>	<p>Pasal 70 ayat (1) – (4):</p> <p>(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.</p> <p>(2) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa sebagaimana dimaksud ayat (1) yaitu berstatus tanah musnah yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan</p>

<p>(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.</p> <p>(4) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa</p>		<p>peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya</p> <p>(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.</p> <p>(4) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.</p> <p>(5) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa</p>
---	---	---

<p>Pasal 71 ayat (1)</p> <p>Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah</p>	<p>menimbulkan tafsir yang beragam sehingga perlu ditambahkan redaksi</p>	<p>Pasal 71 ayat (1)</p> <p>Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak beserta pemegang hak atas tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah</p>
<p>Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021</p> <p>Permen ini hanya menjelaskan tentang tata cara penetapan tanah musnah dilakukan dengan tahapan kegiatan meliputi penetapan lokasi; pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah; sosialisasi; identifikasi, inventarisasi dan pengkajian; pengumuman; pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi apabila pemilik tanah menyatakan akan melakukan rekonstruksi dan/atau reklamasi; dan/atau penerbitan keputusan penetapan tanah musnah sehingga perlu adanya pasal yang menerangkan</p>	<p>Belum adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap tanah musnah</p>	<p>Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021</p> <p>PEMBERIAN GANTI KERUGIAN</p> <p>Pasal 19</p> <p>(1) Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. uang; b. tanah pengganti; c. permukiman kembali; d. kepemilikan saham; atau e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. <p>(2) Ganti Kerugian sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf e, berupa tanah</p>

Pemberian Ganti Kerugian terhadap penetapan tanah musnah sehingga perlu adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap penetapan tanah musnah		huruk/padas yang di gunakan untuk menghuruk tanah musnah yang tergenang air sampai rata dan dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor
--	--	---

F. Kesimpulan

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan karena dalam pembangunan Tol Tanggul Laut yang terintegrasi tanggul laut Tol Semarang-Demak menimbulkan permasalahan terkait dengan tanah musnah dan hal itu belum tersedianya regulasi yang mampu untuk mengatasi itu, salah satu contoh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, belum mencerminkan upaya untuk menanggulangi masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya masalah terkait dengan tanah musnah.
2. Ada kelemahan dalam kebijakan hukum terkait penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sehingga tidak dapat mencegah dan menanggulangi tanah musnah secara optimal, yakni Kelemahan pada substansi hukum, Kelemahan Pada Struktur hukum, Kelemahan Pada Kultur hukum.

3. Perlunya Rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila yaitu pada Undang – undang Nomor 2 tahun 2012 dengan menambahkan aturan khusus terkait konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah sekaligus acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan. Kemudian pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Pasal 69 ayat (3), Pasal 70 ayat (1) – (4), Pasal 71 ayat (1), dan tambahan pasal pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 yang di letakkan setelah bagian kesepuluh yaitu Pemberian Ganti Kerugian pada tanah musnah yang menjadi lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berupa biaya penggurunan berupa tanah hurug/padas sampai dengan rata sehingga dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor pada pasal ke 19.

G. Saran

1. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat melakukan penyempurnaan terhadap Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang dapat dijadikan pedoman dalam menentukan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum khususnya mengenai tanah musnah, maka perlu disusun peraturan perundang-undangan tentang tanah musnah yang jelas, tertata secara sistematis, tersusun komprehensif dan aplikatif guna menjamin terciptanya tertib hukum di Indonesia.

2. Perlunya kerjasama dan kolaborasi yang matang antara panitia Pengadaan tanah beserta Dinas terkait yang menyertakan pemegang hak atas tanah yaitu masyarakat agar dapat meminimalisir sengketa. Minimnya pengetahuan masyarakat dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum, sehingga masyarakat perlu mendapat sosialisasi dan pemberitahuan mengenai hak-hak dan kewajiban baik yang dilakukan Panitia Pengadaan tanah serta perlunya mendapat pendampingan hukum bila terhadap Pemegang hak atas tanah yaitu masyarakat perencanaan pembangunan guna kepentingan umum bisa berjalan dengan lancar.
3. Adanya pembenahan terhadap pola hubungan antar stakeholders berta dinas-dinas terkait yang ada sehingga hak masyarakat yang dirugikan bisa dicegah atau diminimalisir. Pencegahan yang diberikan berupa adanya pengawasan yang melakukan pembinaan dan pengawasan antar stakeholder tersebut bila terjadi permasalahan pengadaan tanah guna kepentingan umum tersebut.
4. Dalam fiqh, istilah kepentingan umum disebut al-maslahah al-ammah. Setidaknya ada lima kriteria yang menjadi dasar dan patokan para ulama, diantaranya adalah:
 - 1) Al-maslahah al-ammah yaitu sesuatu yang manfaatnya disarankan oleh sebagian besar masyarakat, bukan kelompok tertentu
 - 2) Selaras dengan tujuan syariah yang terangkum dalam alkhulliyat al-khams.
 - 3) Manfaat yang dimaksud harus nyata (haqiqi) bukan sebatas pikiran (wahmi)
 - 4) Tidak boleh bertentangan dengan al-Quran, al-Hadits, Ijma" dan Qiyas
 - 5) Tidak boleh dilakukan dengan mengorbankan kepentingan umum lain yang sederajat apalagi yang lebih besar.

Maslahah ‘ammah tidak boleh mengorbankan kepentingan umum lain yang sederajat apalagi yang lebih besar. Maslahah ammah harus bersifat haqiqiyah (nyata) dan tidak wahmiah (hipotesis). Karena itu, untuk menentukan maslahah ammah harus dilakukan melalui kajian yang cermat atau penelitian, musyawarah dan ditetapkan secara bersama-sama. Maslahah ‘ammah tidak boleh bertentangan dengan al-Qur’ an, hadis, ijma’ dan qiyas.

Berkaitan dengan pengadaan tanah, esensi yang harus diperhatikan yaitu asas keadilan dan di dalam Al-qur’an dijelaskan pandangan mengenai keadilan demi untuk memelihara tubuh masyarakat. Islam menetapkan prinsip keadilan untuk seluruh umat manusia, Al-qur’an baik dalam surat-surat makkiyah maupun madaniyah mengutamakan dan menganjurkan agar keadilan itu menjadi perhatian umat. Pengambil alihan tanah untuk kepentingan umum dibolehkan karena kepentingan umum itu lebih diutamakan dari pada kepentingan pribadi. Pengambil alihan hak milik atas tanah untuk masalah amah dilakukan dengan membayar ganti kerugian. Khususnya pada zaman rasulullah SAW. Khulafa“ ar-Rasyidin, dan khalifah-khalifah Islam selepasnya

SUMMARY

A. Background

The development of development in Indonesia is increasing day by day, this is because the national development carried out in order to fulfill the mandate of the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in the fourth paragraph, namely to promote public welfare, educate the nation's life, and participate in carrying out world order. cannot be separated from the need for supporting facilities and infrastructure (infrastructure) in all fields and sectors. The development is actually a planned and desired change process.

The development process is carried out by utilizing all the potential that is owned, namely geographical conditions, capital resources and natural resources for the greatest prosperity of the community, through a comprehensive potential utilization step so that all development needs are met, while taking into account the creation of welfare and security conditions for the community.

All kinds of development cannot be separated from the importance of land. Land is a means or media to support various kinds of human needs, this is indicated by the position of land as a medium for economic activity and the fulfillment of other human needs such as settlements, even more than that, even after death humans also still need land to bury the dead. . Despite having a very important function, land in the development of community life continues to experience a reduction in area. This is due to the increasing number of people and not being matched by an adequate amount of land acquisition.

This problem then resulted in disharmony between the interests of the community towards the land and the national development goals of the state which also required the existence of land or land. This situation is further complicated by globalization and neo-liberalization of the land. The liberal development paradigm that prioritizes the construction of mega-projects of facilities and infrastructure to support

economic globalization in its development has marginalized the ecological justice of minority communities.

One of the development efforts within the framework of national development organized by the Government is development for the public interest. The development for the public interest requires land whose procurement is carried out by prioritizing the principles contained in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and the national land law, including the principles of humanity, justice, benefit, certainty, openness, agreement, participation, welfare, sustainability, and harmony in accordance with the values of the nation and state. This is as stated in Law Number 2 of 2012 concerning Land Procurement for Development in the Public Interest.

However, in the government's efforts related to land acquisition, it is not uncommon for disputes to occur between the government and the community. Especially in the case of not reaching an agreement regarding compensation for the affected community. In the absence of this agreement, Law No. 2 of 2012 anticipates problems that could hinder the implementation of development with consignment efforts. Consignment or compensation from the Government which is deposited with the local district court, is regulated in Article 42 of Law Number 2 of 2012.

For the many land cases that occur in the community, it is very necessary to find a solution that is very beneficial for both parties. For this reason, the settlement of civil disputes relating to land outside the judiciary is ideal for resolving land disputes. Because if it is taken through legal channels or judicial institutions, it often does not only involve legal aspects, tenure rights, economic calculations, but not a few that touch the socio-cultural side. Settlement through court institutions with a more win-lose pattern often triggers protracted non-legal conflicts. Especially if the legal issues raised only focus on one cause. The emergence of dissatisfaction with court decisions that accumulates with various aspects of land issues that are not resolved

through the courts, can actually develop into physical violence. The problem of land from a juridical point of view alone is not a simple matter to solve. Similarity to the concept is very necessary so that there is a common perception that will result in a solid and fair decision for the parties asking for justice.

*So it is also clear that the issue of transparency regarding the determination of destroyed land in the implementation of compensation for land acquisition for development for the public interest that has been carried out so far can also violate the First, Second, Fourth, and Fifth Precepts of Pancasila. So that the author feels the need to be investigated more deeply related to **"RECONSTRUCTION OF LAND PROCUREMENT REGULATIONS FOR DEVELOPMENT FOR PUBLIC INTEREST BASED ON THE VALUES OF PANCASILA JUSTICE"**.*

B. Problem Formulation

- 1. Why is the regulation on land acquisition for development in the public interest not fair?*
- 2. What are the weaknesses of land acquisition regulations for development in the public interest that are not yet fair?*
- 3. How is the reconstruction of land acquisition regulations for development in the public interest based on the value of Pancasila justice?*

C. Research Objectives

- 1. To analyze and find out why land acquisition regulations for development in the public interest have not been fair.*
- 2. To analyze and find the weaknesses that resulted in the regulation of land acquisition for development in the public interest has not been fair.*
- 3. To reconstruct regulations on land acquisition for development in the public interest based on the value of Pancasila justice.*

D. Research Use

1. Theoretical benefits

The results of this study are expected to be able to find new theories in legal science, especially in sifting the concepts of legal reform related to the reconstruction of the implementation of the value of justice and the value of legal certainty in the implementation of the policy on Land Procurement and Land Compensation for Development in the Public Interest.

2. Practical benefits

The results of this study are expected to provide benefits to interested parties including:

- a. The results of this study are expected to provide recommendations as initial data that can be used as follow-up in the same field of study.*
- b. The results of this study are expected to provide recommendations for the making of laws relating to the reconstruction of the implementation of the value of justice and the value of legal certainty in the implementation of the policy on Land Procurement and Land Compensation for Development in the Public Interest.*
- c. The results of this study are expected to be able to provide recommendations to the community related to legal discovery issues related to the implementation of the value of justice and the value of legal certainty in the implementation of the policy on Land Procurement and Land Compensation for Development of the Public Interest.*

E. Discussion

1. Regulations on Land Acquisition for Development in the Public Interest are Not Fair

One example that is happening in the Provincial Government (Pemprov) of Central Java (Central Java) is facing the challenge of

land being destroyed due to the construction of the Semarang-Demak Sea Embankment Toll Road (TTLSD). This information was conveyed by the Assistant for Economics and Development of the Regional Secretary (Setda) of Central Java, Peni Rahayu in the Webinar Series 2: Connectivity and the Role of Infrastructure in Encouraging Economic Recovery.

"The Sea Embankment Toll Road which is integrated with the Semarang-Demak toll road has also been in progress, only a few problems are related to the destroyed land," said Peni. Peni said that her party had discussed how the determination related to the destroyed land in TTLSD. Previously, a number of mangrove areas were affected by the construction of the toll road, because they were located in the vicinity of the infrastructure. There are three locations of mangrove areas to be relocated with a total area of approximately 46 hectares.

Nevertheless, the Government seeks to minimize the negative impact on the environment from the development of TTLSD. To that end, the Ministry of Public Works and Public Housing (PUPR) in collaboration with the Central Java Provincial Government has prepared a mangrove land relocation program in the area. This effort to preserve the mangrove area aims to maintain the function of the forest as a habitat for flora and fauna on the coast of the North Coast (Pantura) of Java, as well as protect the coastline, including reducing the risk of abrasion. The 27-kilometer Semarang-Demak Toll Road consists of two sections. First, the Semarang/Kaligawe-Sayung Section is 10.69 kilometers long. This is the government's portion which is targeted for completion of construction in 2024. Then Section 2 of Sayung-Demak with a length of 16.31 kilometers is the portion of the Toll Road Business Entity (BUJT) PT PP Semarang Demak. In addition, the Semarang-Demak Toll Road will have two interchanges (SS), namely the SS Sayung and the SS Demak.

One of the examples that the author conveys above is the form of land acquisition for development in the public interest which is

constrained by the determination of destroyed land. The regulation is in the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of BPN Number 17 of 2021 which only provides spiritual funds to holders of management rights or land rights whose parcels of land are taken over by the Central Government or Regional Governments. If the plot of land is designated as destroyed land, the holder of management rights or land rights will not receive compensation.

In Permendagri Number 15 of 1975, it is stated that to determine compensation, at least two aspects must be considered:

- 1. The determination must be based on deliberation between the Committee and the holders of land rights;*
- 2. The determination must take into account local general prices, in addition to other factors that affect land prices.*

However, this compensation determination can only be applied if the plot of land is taken for the public interest, not designated as destroyed land.

2. Weaknesses of Land Procurement Regulations for the Public Interest Not yet fair

a) Weaknesses in Legal Substance

In the implementation of land acquisition for the public interest, it turns out that in reality it still cannot be carried out as expected, the government/ruler tends to carry out land acquisition by carrying out an act of a public nature which sometimes ignores the civil rights of the community.

The revocation of land rights has been regulated in article 18 of the UUPA, and further regulated in Law number 20 of 1961 concerning the revocation of rights to land and objects on it. The provisions in Article 18 of the UUPA have outlined that for the interests of the nation and the state as well as the common interests of the

people, land rights can be revoked by providing appropriate compensation.

The provision of compensation in land acquisition for the public interest as stated above if using the theory of utilitarianism (benefit) pioneered by Jeremy Bentham, the implementation of land acquisition carried out by the government or parties related to community land only sees from the side of benefit for the people, fair and unfair measure depends on how much benefit is given to many people, ignoring the interests of some people.

In contrast to the above view, John Rawls stated that in order to achieve justice, an element of substantive justice (justice) and an element of procedural justice (fairness) is required. Substantial justice is defined as justice that is actually accepted and felt by the parties whose land was acquired, while procedural justice is more oriented towards justice that has been formulated by law in the form of rights and obligations.

Justice in land acquisition should be interpreted as distributive justice which is related to corrective justice, distributive justice concerns the understanding of equal distribution among equality, while corrective justice seeks to restore equality which is disturbed by the assumption that the situation fulfills distributive justice.

According to Maria SW Sumardjono, justice is not a static concept or an object that can be completely defined, justice is a process, a complex balance that moves between various factors.

In relation to the determination of various factors that can affect land prices, these factors will be perceived as relatively fair, although this is applied to various subjects, in this case land rights holders, the final result

does not need to be the same, given the differences in situations and conditions. each object. At least the factors that can be considered in determining the amount of compensation are:

- 1. Location/location of land (strategic or less strategic);*
- 2. Land tenure status (legitimate rights holders, unlicensed cultivators);*
- 3. Status of land rights (ownership rights, building use rights, etc.);*
- 4. The condition of the use of the land (maintained/not);*
- 5. Losses as a result of the division of one's land rights;*
- 6. The cost of moving places or jobs;*
- 7. Loss that is felt as a result of other land rights from the right holder or loss to the decrease in the income of the right holder;*
- 8. Completeness of facilities, infrastructure and environment;*

b) Weaknesses in Legal Structure

In relation to the determination of compensation for the object of land acquisition for development in the public interest, the holder of land rights does not receive the type and amount of compensation determined, the holder of land rights can file an objection to the local district court for a maximum of 14 (fourteen) days. work since the issuance of the determination of compensation, if the holder of land rights does not file an objection during the grace period, the compensation is considered to have received the type and amount of compensation. If the holder of land rights does not receive a decision from the district court regarding the type and amount of

compensation, then during the grace period of 14 (fourteen) working days, the holder of land rights can file an appeal to the Supreme Court of the Republic of Indonesia.

Efforts made by the holder of land rights to the stipulation of compensation given to replace the object that was released for the development of the public interest is one of the proofs that the holder of land rights has not provided a sense of justice and worthiness that can guarantee a better economic life. The existence of rights granted to holders of land rights as stated in Law Number 2 of 2012 is a form or form of legal protection provided in land acquisition for the public interest.

At the time of the implementation of the provision of compensation or entrusted to the district court, the ownership or land rights of the entitled party are nullified and the evidence of their rights is declared invalid and the land is land that is directly controlled by the State. This deposit of compensation is clearly a form of forcing the community to relinquish their rights, the soul of this law is closely related to the revocation of land rights. Only the revocation procedure is different.

In this case, it can be said that assessing the settlement of disputes in land acquisition due to the non-acceptance of the determination of the construction site and the provision of compensation, the non-litigation pattern used is more of a negotiated settlement because it does not involve a third party as a mediator. In negotiating compensation for the object of land acquisition, the position of the holder of land rights is weak because it can be forced to relinquish land rights, but there should be a neutral third party as a mediation in

determining the location of development and in determining compensation. Negotiation in the form of deliberation is one of the strategies to resolve disputes, so that negotiations can run and it is easy to get an agreement, the communication skills and insight of the parties are very decisive, especially in conveying the interests and desires of themselves or other parties. Settlement of disputes in land acquisition should be carried out to the maximum extent possible through non-litigation or out-of-court settlements because national land law is also based on customary law. In principle, customary law is different from modern society, dispute resolution in customary law communities is based on the view of life adopted by the community itself. The view of life of indigenous peoples rests on the philosophy of existence, namely the philosophy of humans which teaches to live in harmony and together. So, at least the effort to force the relinquishment of rights in land acquisition must be avoided by continuing to prioritize togetherness and prevent land conflicts between the government and land rights holders.

Land procurement for development for the public interest is carried out by means of deliberation to determine the amount of compensation, deliberation is carried out by the holder of land rights with the Land Agency, deliberation is carried out within a period of 30 (thirty) working days. The results of the agreement in the deliberation become the basis for providing compensation to the entitled party which is contained in the minutes. If there is no agreement regarding the form and amount of compensation, the entitled party may file an objection to the local District Court within a maximum of 14

(fourteen) working days after the deliberation on the determination of compensation has been completed. Based on the submission of an objection from the entitled party, the District Court decides the form and/or amount of compensation within a maximum period of 30 (thirty) working days from the receipt of the application for objection. If the entitled party still objects to the decision of the District Court, within 14 (fourteen) days he is given the right to file an appeal to the Supreme Court, then the Supreme Court is obliged to give a decision within a maximum period of 30 (thirty) working days from the appeal was accepted by the Supreme Court. The decision of the Supreme Court which has legal force remains the basis for payment of compensation to the party who filed an objection.

If the parties refuse the form and amount of compensation, but do not file an objection to the District Court, or submit it but it is not in accordance with the stipulated time, because by law the party entitled is deemed to have received the form and amount of compensation. This Law also applies consignment institutions (entrusting compensation in the District Court), namely:

- 1. In the event that the party entitled to refuse the form and amount of compensation based on deliberation or court decision;*
- 2. The whereabouts of the entitled party are unknown;*
- 3. The object of land acquisition is the object of a court case, the ownership is still disputed, confiscated by the competent authority, and becomes a guarantee in the bank.*

c) Weaknesses in Legal Culture

Weaknesses stemming from the views of the community/land rights holders on land acquisition for the public interest include:

- 1. Lack of awareness of community members to participate in development and lack of understanding of the meaning of the public interest, the social function of land rights, due to a lack of understanding of Land Procurement for the public which previously had explanations and counseling / socialization by the Land Procurement Committee.*
- 2. There are still holders of land rights who still think that their land is absolutely their property and power, moreover the land becomes a livelihood for the holder of land rights because the land is used as a pond area that can provide income every day, so that the land is still being maintained as vigorously as possible regardless of the land's social and basic functions, plans or development goals to be implemented.*
- 3. On the other hand, there are still various opinions and different desires in determining the form and amount of compensation between one right holder and another right holder, because individual interests are still concerned with the economic value of the land. This can slow down the work of the committee in the implementation of compensation because it is difficult to reach an agreement in protracted deliberation.*

Besides the obstacles that come from the community members who own or hold land rights, there are also weaknesses that come from the land acquisition committee itself, including:

1. *Lack of awareness of the Land Procurement Committee in carrying out their duties, which results in a decrease in responsibility so that sometimes errors occur in carrying out work such as not being careful in measuring, collecting data, filling in data and providing compensation.*
2. *Limited personnel/officers in the provision of compensation resulting in delays in the provision of compensation services.*
3. *There are still many people in the field who always play with the value of compensation received by the community by giving bribes to the organizing committee and land appraisal team, so that the value of compensation received by the community is decreasing and not in accordance with what was promised by the community committee*

To provide an overview of the weaknesses of the regulation on land acquisition for development in the public interest as described above, it can be described in the table below:

*Table 5:
Weaknesses of Land Acquisition Regulations for
Development in the Public Interest*

<i>Weaknesses in legal substance</i>	<i>Weaknesses in the legal structure</i>	<i>Weaknesses in legal culture</i>
<i>• In terms of land acquisition for the public interest, it does not distinguish the concept of land acquisition and the concept</i>	<i>• In terms of land acquisition for the public interest, dispute resolution prioritizes litigation and less</i>	<i>• Lack of awareness of community members to participate in development and lack of understanding of the meaning of</i>

<p>of revocation of land rights and does not even mention the event of revocation of land rights.</p> <ul style="list-style-type: none"> • In the case of land acquisition for the public interest, the plot of land that is designated as land is destroyed, then the holder of management rights or land rights does not get compensation but only spiritual funds • Weaknesses in the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 Year 2021 <p>This regulation only explains the procedure for determining the destroyed land, which is carried out with the stages of activities including location determination; establishment of the Destroyed Soil Research Team; socialization; identification, inventory and assessment;</p>	<p>optimization of non-litigation channels</p> <ul style="list-style-type: none"> • In terms of land acquisition for the public interest, the government tends to prioritize a legal approach 	<p>the public interest, the social function of land rights, due to lack of understanding of land acquisition for the public interest</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lack of adequate Human Resources as implementers who meet the qualifications, both morally and professionally
---	--	--

<p><i>announcement; implementation so that there is a need for an article explaining the Provision of Compensation for the determination of destroyed land</i></p>		
--	--	--

3. Reconstruction of Legal Protection Regulations for Creditors in the Grosse Deed of Debt Recognition Based on the Value of Pancasila Justice

The implementation of land acquisition for development in the public interest certainly requires efforts of deliberation and public consultation with all interested parties so that it can proceed according to the plan and all parties are treated fairly through the provision of appropriate and appropriate compensation.

Therefore, the author will carry out an idea in the form of Reconstruction of Regulations on Land Procurement for Development in the Public Interest in Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2021, which are as follows:

1. Article 69 paragraph (3) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021:

(3) The amount of Compensation value based on the appraisal result of the Appraiser as referred to in paragraph (2) is final and binding.

In the author's view that in order not to give rise to various interpretations, the final and binding phrase should be added if there is an inkrah decision, so that in the formulation of Article 69 paragraph (3) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021 changes to:

(3) *The amount of Compensation value based on the results of the Appraiser's assessment as referred to in paragraph (2) is final and binding if there is an inkrah decision.*

The phrase "final and binding" must be added with the word "if there is an inkrah decision" in the verse, considering that only the phrase "final and binding" is appropriate to be included in the decision of the judiciary.

2. Article 70 paragraphs (1) – (4) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021:

(1) *In the event that there is a residual land parcel affected by the Land Procurement, which can no longer be functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land.*

(2) *In the event that the remaining land area is not more than 100 m² (one hundred square meters) and cannot be used as referred to in paragraph (1), Compensation may be granted.*

(3) *In the event that the remaining land parcel is more than 100 m² (one hundred square meters), Compensation may be granted after receiving a study from the Land Procurement operator together with the Land Requirement Agency and the related technical team.*

(4) *The study as referred to in paragraph (3) shall be stated in the form of an official report on the results of the residual land study.*

According to the author's view that in order to add one paragraph regarding destroyed land after paragraph 1, so that in the formulation of Article 70 paragraph (1)-(4) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021 changes to:

(1) *In the event that there is a residual land parcel affected by the Land Procurement, which can no longer be*

functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land.

(2) In the event that there is a residual land parcel as referred to in paragraph (1), namely the status of destroyed land affected by the Land Procurement, which can no longer be functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land.

(3) In the event that the remaining land area is not more than 100 m² (one hundred square meters) and cannot be used as referred to in paragraph (1), Compensation may be granted.

(4) In the event that the remaining land parcels are more than 100 m² (one hundred square meters) Compensation may be granted after receiving a study from the Land Procurement operator together with the Land Requirement Agency and the related technical team.

(5) The study as referred to in paragraph (4) is stated in the form of an official report on the results of the residual land study.

This is necessary in order to clarify the status of the remaining land and land destroyed from Article 70 paragraph (1)-(4) of Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2021.

3. Article 71 paragraph (1) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021:

(1) Land Procurement Implementers carry out deliberation accompanied by Appraisers or Public Appraisers and Agencies Requiring Land with Entitled Parties within a period of no later than 30 (thirty) Days since the results of the appraisal from the Appraiser are received by the head of the Land Procurement executive.

In the author's view that in order not to give rise to various interpretations, the phrase "Entitled Parties" should be added to the editor "along with the holders of land rights", so that in the formulation of Article 71 paragraph (1) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021 changes to:

(1) Land Procurement Implementers carry out deliberation accompanied by Appraisers or Public Appraisers and Agencies Requiring Land with Entitled Parties, along with Land Rights holders within a maximum period of 30 (thirty) Days since the results of the appraisal from the Appraiser are received by the head of the Land Procurement executive.

This is necessary in order to clarify the meaning or interpretation of Article 71 paragraph (1) Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2021, so as not to cause multiple legal interpretations.

While the Reconstruction of Regulations concerning Procedures for Determination of Destroyed Land in the Regulation of the Minister of Agraria and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 of 2021, it is necessary to add an article to the Regulation of the Minister of Agraria and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 of 2021 concerning destroyed land which is placed after the tenth part, namely the Provision of Compensation for destroyed land, becomes the 19th article, which is as follows:

PART ELEVENTH

PROVISION OF DAMAGES

Article 19

(1) Compensation may be given in the form of:

- a. Money;*
- b. replacement land;*
- c. Resettlement;*
- d. Shareholding; or*

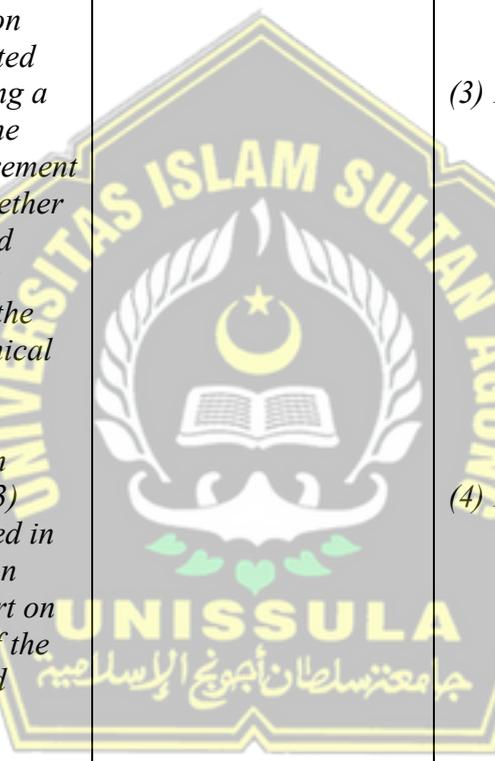
e. Other forms agreed by both parties.

(2) Compensation as referred to in paragraph (1) letter e, in the form of huruk/padas land which is used to fill the destroyed land that is flooded until it is flat and can be passed by road users, cars and motorbikes.

This is necessary in order to provide a sense of justice for holders of land rights whose land status is lost or land is destroyed while proof of ownership still exists.

<i>Before Reconstructed</i>	<i>Weakness</i>	<i>After Reconstructed</i>
<p><i>Law Number 2 of 2012</i> <i>Does not distinguish the concept of land acquisition and the concept of revocation of land rights and does not even mention the event of revocation of land rights when the deliberation to reach an agreement on the location of development and the provision of compensation fails</i></p>	<p><i>Contrary to Article 18 of the LoGA, and Law Number 20 of 1961 concerning the revocation of rights to land and objects on it Settlement of disputes in land acquisition for development in the public interest prioritizes litigation and less optimization of non-litigation roads In terms of deliberation, the government tends to prioritize a legal approach Lack of awareness of community members to participate in development and lack of understanding of the meaning of the public interest, social functions of land rights, due to lack of understanding of land acquisition for the public interest Lack of adequate Human Resources as implementers who meet the qualifications, both</i></p>	<p><i>In Law Number 2 of 2012</i> <i>It is necessary to add additional rules regarding the concept of land acquisition and the concept of revocation of land rights as well as the event of revocation of land rights when deliberation to reach an agreement on the location of development and the provision of compensation fails</i></p>

	<i>morally and professionally</i>	
<p>Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021 Article 69 Article 69 paragraph (3): The amount of the Compensation value based on the results of the Appraiser's assessment as referred to in paragraph (2) is final and binding.</p>	<p>Give rise to various interpretations, then the final and binding phrase should be added by the editor</p>	<p>Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 year 2021 Article 69 Article 69 paragraph (3): The amount of the Compensation value based on the results of the Appraiser's assessment as referred to in paragraph (2) is final and binding if there is an inkrah decision An inkrah decision is a court decision that has permanent legal force, namely when the decision is not appealed or appealed after 14 days since the decision was pronounced.</p>
<p>Article 70 paragraphs (1) – (4): (1) In the event that there is a residual land parcel affected by the Land Procurement, which can no longer be functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land. (2) In the event that the remaining land area is not more</p>	<p>There is no provision in terms of compensation for losses. There is no provision in terms of compensation for the status of destroyed land</p>	<p>Article 70 paragraphs (1) – (4): (1) In the event that there is a residual land parcel affected by the Land Procurement, which can no longer be functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land. (2) In the event that there is a residual land parcel as</p>

<p>than 100 m² (one hundred square meters) and cannot be used as referred to in paragraph (1), Compensation may be granted.</p> <p>(3) In the event that the remaining land parcel is more than 100 m² (one hundred square meters), Compensation may be granted after receiving a study from the Land Procurement operator together with the Land Requirement Agency and the related technical team.</p> <p>(4) The study as referred to in paragraph (3) shall be stated in the form of an official report on the results of the residual land study</p>		<p>referred to in paragraph (1), namely the status of destroyed land affected by the Land Procurement, which can no longer be functioned according to its designation and use, the Entitled Party may request a replacement for the parcel of land.</p> <p>(3) In the event that the remaining land area is not more than 100 m² (one hundred square meters) and cannot be used as referred to in paragraph (1), Compensation may be granted.</p> <p>(4) In the event that the remaining land parcels are more than 100 m² (one hundred square meters) Compensation may be granted after receiving a study from the Land Procurement operator together with the Land Requirement Agency and the related technical team.</p> <p>(5) The study as referred to in paragraph (3) is stated in the form</p>
---	---	--

		of an official report on the results of the residual land study
<p>Article 71 paragraph (1) <i>Land Procurement Implementers carry out deliberation accompanied by Appraisers or Public Appraisers and Agencies Requiring Land with Entitled Parties within a maximum period of 30 (thirty) Days since the results of the appraisal from the Appraiser are received by the head of the Land Procurement executive.</i></p>	<p><i>Give rise to various interpretations so that it is necessary to add an editor</i></p>	<p>Article 71 paragraph (1) <i>Land Procurement Implementers carry out deliberation accompanied by Appraisers or Public Appraisers and Agencies Requiring Land with Entitled Parties and holders of land rights within a maximum period of 30 (thirty) Days since the results of the appraisal from the Appraiser are received by the head of the Land Procurement executive.</i></p>
<p>Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 Year 2021 <i>This regulation only explains the procedure for determining the destroyed land, which is carried out with the stages of activities including location determination; establishment of the Destroyed Soil Research Team; socialization; identification, inventory and assessment; announcement;</i></p>	<p><i>There is no article that explains the provision of compensation for destroyed land</i></p>	<p>Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 Year 2021 PROVISION OF DAMAGES Article 19 <i>(1) Compensation may be given in the form of:</i> <i>a. money;</i> <i>b. replacement land;</i> <i>c. resettlement;</i> <i>d. shareholding; or</i> <i>e. other forms agreed by both parties.</i> <i>(2) Compensation as referred to in paragraph (1) letter e, in the form of huruk/padas land used</i></p>

<p><i>implementation so that there is a need for an article explaining the Provision of Compensation for the determination of destroyed land</i></p>		<p><i>to fill the destroyed land that is flooded until it is flat and can be passed by road users, cars and motorbikes</i></p>
--	--	--

F. Conclusion

Based on the various explanations that exist, it can be concluded that:

- 1. The implementation of land acquisition regulations for development in the public interest has not been fair because in the construction of the Sea Embankment Toll Road which is integrated with the Semarang-Demak Toll sea wall, it causes problems related to destroyed land and there is no regulation that is able to overcome it, one example is the Ministerial Regulation Agrarian and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 of 2021 concerning destroyed land and Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2021 concerning the implementation of Land Procurement for Development in the Public Interest, does not reflect efforts to overcome the problem of land acquisition for the public interest, especially problems related to destroyed land.*
- 2. There are weaknesses in legal policies related to the implementation of Land Procurement for Development in the Public Interest so that they cannot optimally prevent and overcome land destruction, namely Weaknesses in legal substance, Weaknesses in legal structure, Weaknesses in legal culture.*
- 3. The need for Reconstruction of land acquisition regulations for development in the public interest based on the value of Pancasila justice, namely Law Number 2 of 2012 by adding special rules related to the concept of land acquisition and the*

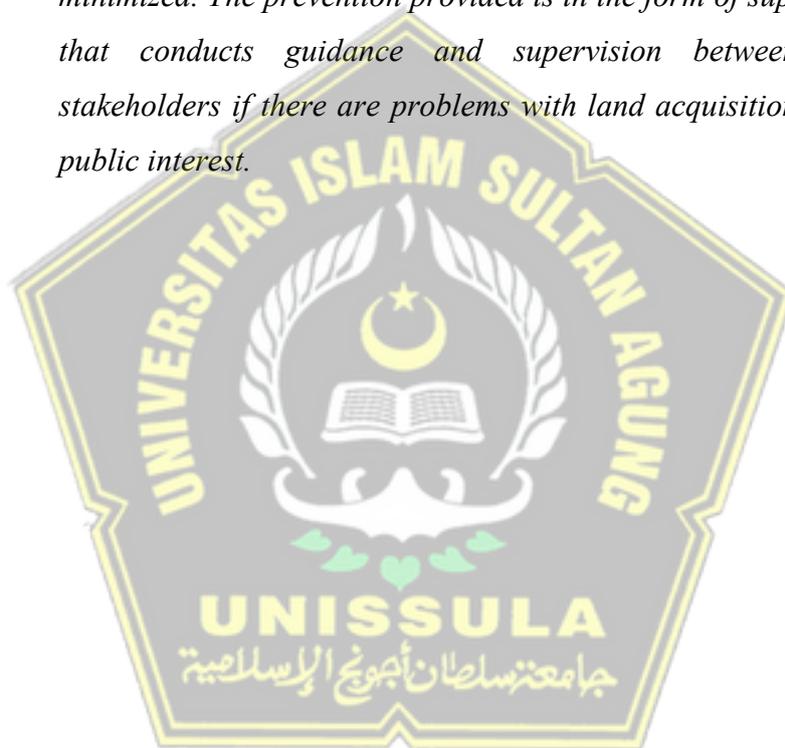
concept of revocation of land rights as well as the event of revocation of land rights during deliberation to achieve agreement on the construction site and the provision of compensation failed. Then in Government Regulation Number 19 of 2021 Article 69 paragraph (3), Article 70 paragraph (1) - (4), Article 71 paragraph (1), and additional articles in the Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 of 2021 which was placed after the tenth part, namely the Provision of Compensation for the destroyed land which became the location of land acquisition for development for the public interest in the form of backfilling fees in the form of hurug/padas land up to the level so that road users, cars and motorbikes can pass by in article to 19.

G. Suggestion

- 1. The government and the DPR are expected to be able to make improvements to the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 17 of 2021 concerning destroyed land and Government Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2021 concerning the implementation of Land Procurement for Development in the Public Interest which can be used as a guide in determining Land Procurement for the public interest, especially regarding destroyed land, it is necessary to draw up legislation on destroyed land that is clear, systematically arranged, comprehensively structured and applicable to guarantee the creation of legal order in Indonesia.*
- 2. The need for mature cooperation and collaboration between the land procurement committee and related agencies that include land rights holders, namely the community, in order to minimize disputes. The lack of public knowledge in land acquisition for*

the public interest, so that the community needs to receive socialization and notification of the rights and obligations carried out by the Land Procurement Committee and the need for legal assistance if the holder of land rights, namely the community planning development for the public interest, can run smoothly. fluent.

3. *There is an improvement in the pattern of relations between stakeholders with the existing relevant agencies so that the rights of the people who are harmed can be prevented or minimized. The prevention provided is in the form of supervision that conducts guidance and supervision between these stakeholders if there are problems with land acquisition for the public interest.*



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN.....	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
RINGKASAN	x
SUMMARY	xxxviii
DAFTAR ISI.....	lxiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian.....	19
D. Manfaat Penelitian.....	20
1. Manfaat Teoritis	20
2. Manfaat Praktis.....	20
E. Kerangka Konseptual	21
1. Rekonstruksi.....	21
2. Pengadaan Tanah.....	22
3. Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	27
4. Keadilan.....	28
F. Kerangka Teoritik.....	31
1. Teori Keadilan Pancasila Sebagai <i>Grand Theory</i>	31
2. Teori sistem Hukum Sebagai <i>Middle Ranged Theory</i>	34
3. Teori Hukum Progresif Sebagai <i>Applied Theory</i>	35
G. Kerangka Pemikiran	39
1. Paradigma Penelitian	40
2. Metode Pendekatan.....	41
3. Spesifikasi Penelitian.....	41

4. Jenis dan Sumber Data Penelitian	42
5. Teknik Pengumpul Data	45
6. Metode Analisis Data	46
H. Orisinalitas Disertasi	47
I. Sistematika Penulisan Disertasi.....	49
J. Jadwal Penelitian:.....	51
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	52
A. TINJAUAN TENTANG PELAKSANAAN PENGADAAN	
TANAH.....	52
1. Pengertian Pengadaan Tanah.....	52
2. Asas-Asas dalam Pengadaan Tanah	55
3. Dasar Hukum Pengadaan Tanah.....	59
B. JENIS-JENIS KEPENTINGAN UMUM DAN PANITIA	
PENGADAAN TANAH	63
C. PROSEDUR PENGADAAN TANAH	67
1. Perencanaan	67
2. Penetapan lokasi	67
3. Penyuluhan	68
4. Identifikasi dan Inventarisasi.....	68
5. Penilaian	69
6. Musyawarah	70
7. Keputusan Panitia Pengadaan Tanah.....	71
8. Pembayaran Ganti Rugi.....	71
D. TINJAUAN TENTANG PEMBANGUNAN UNTUK	
KEPENTINGAN UMUM.....	72
1. Pengertian Kepentingan Umum.....	72
2. Jenis-jenis Pembangunan untuk Kepentingan Umum.....	75
E. TINJAUAN TENTANG GANTI KERUGIAN	77
1. Pengertian Ganti Rugi	77
2. Objek yang Diberikan Ganti Rugi	77
3. Bentuk Ganti Rugi	78
4. Cara Penilaian Ganti Rugi	78

F. PERSPEKTIF ISLAM TERHADAP PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM.....	80
1. Konsep Kepemilikan Dalam Hukum Islam.....	80
2. Hapusnya Hak Milik Dalam Hukum Islam	85
3. Pengertian Dan Tujuan Pengadaan Tanah.....	86
4. Pengertian Kepentingan Umum Serta Batasan Kepentingan Umum Terkait Dengan Fungsi Sosial Tanah Dalam Islam	89
5. Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	91
BAB III REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BELUM BERKEADILAN	101
A. Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia	101
1. Kedudukan Hukum Pemilik Hak Atas Tanah Terhadap Negara Menurut Undang – Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria	101
2. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.....	118
3. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.....	133
B. Mekanisme Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia.....	163
1. Pengadaan Tanah.....	163
2. Kepentingan Umum.....	165
3. Perencanaan Pengadaan Tanah.....	169
4. Pelaksanaan Pengadaan Tanah	173
C. Praktik Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Permen ATR/BPN No 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah	190
1. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Menteri Agraria	

Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah	196
2. Perlindungan Hukum yang Diperoleh Pemilik Hak atas Tanah terhadap Bidang Tanah yang Ditetapkan sebagai Tanah Musnah	203
D. Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia Yang Belum Berkeadilan.....	208
BAB IV KELEMAHAN-KELAMAHAN REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BELUM BERKEADILAN	211
A. Kelemahan Pada Substansi Hukum.....	211
B. Kelemahan Pada Struktur Hukum.....	216
C. Kelemahan Pada Kultur Hukum.....	224
BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA	229
A. Perbandingan Regulasi Pengadaan Tanah di Beberapa Negara.....	229
1. Malaysia	229
2. Australia	239
3. Singapura.....	243
B. REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA	248
BAB VI PENUTUP	261
A. Kesimpulan.....	261
B. Saran.....	263
C. Implikasi.....	265
DAFTAR PUSTAKA	268

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara demokrasi yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, hal tersebut dapat dengan jelas terlihat di dalam amanat Pancasila dan juga di dalam amanat alinea keempat pembukaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 dinyatakan dengan tegas bahwa:

... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...

Guna mewujudkan tujuan negara tersebut maka perlu adanya pembangunan negara yang meliputi segala bidang kehidupan masyarakat terutama di bidang infrastruktur. Kemajuan infrastruktur diharapkan akan mampu mempermudah terwujudnya segala kebutuhan masyarakat di segala kehidupan masyarakat. Sehingga pemenuhan hak-hak dasar kemanusiaan masyarakat akan mampu terwujud dengan adil sebagaimana yang dikehendaki oleh negara hukum Indonesia.

Dalam perkembangannya pembangunan di Indonesia semakin hari semakin meningkat, hal ini dikarenakan pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia keempat yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, ini sudah tidak dapat

dilepaskan dari kebutuhan akan sarana dan prasarana pendukung (infrastruktur) dalam segala bidang dan sektor. Pembangunan tersebut sebenarnya merupakan suatu proses perubahan yang direncanakan dan dikehendaki.

Proses pembangunan dilaksanakan dengan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki yaitu kondisi geografis, sumber daya modal dan sumber kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat,⁵ melalui suatu langkah pemanfaatan potensi yang menyeluruh sehingga semua kebutuhan pembangunan terpenuhi, dengan tetap memperhatikan terciptanya kondisi kesejahteraan dan keamanan bagi masyarakat.

Segala macam pembangunan tidak dapat terlepas akan arti penting dari tanah. Tanah merupakan sarana atau media penunjang berbagai macam kebutuhan manusia, hal ini ditunjukkan dengan kedudukan tanah sebagai media kegiatan ekonomi dan pemenuhan kebutuhan manusia lainnya seperti pemukiman, bahkan lebih dari hal tersebut, bahkan setelah meninggal manusia juga masih membutuhkan tanah guna menguburkan jenazah yang telah meninggal dunia. Walaupun memiliki fungsi yang sangat penting tanah dalam perkembangan kehidupan masyarakat terus mengalami pengurangan luasan. Hal tersebut dikarenakan jumlah masyarakat yang semakin meningkat dan tidak diimbangi dengan jumlah pengadaan lahan yang memadai.

Persoalan ini kemudian mengakibatkan terjadinya disharmonisasi antara kepentingan masyarakat terhadap tanah serta tujuan pembangunan

⁵ Andik Dwi Tanton, 2007, *Pelaksanaan Ganti Kerugian Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol*, Skripsi, Fakultas Hukum, UMM, Hal. 1

nasional negara yang juga membutuhkan keberadaan tanah atau lahan. Keadaan demikian semakin bertambah rumit dengan adanya globalisasi dan neo-liberalisasi terhadap tanah. Paradigma pembangunan liberal yang mengutamakan pembangunan mega proyek sarana dan pra-sarana guna penunjang globalisasi ekonomi pada perkembangannya telah memarjinalkan keadilan ekologis masyarakat minoritas.

Bentuk liberalisasi ekonomi nasional melalui sarana hukum secara singkat diuraikan sebagai berikut: (1) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum. Peraturan pemerintah ini membuka kemungkinan dominasi asing dalam struktur perbankan nasional karena dapat menjadi pemilik saham mayoritas, hingga 99% dalam suatu bank di Indonesia;⁶ (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Undang-Undang tersebut memberikan perlakuan yang sama antara penanaman modal asing dengan penanaman modal dalam negeri, memberikan kelonggaran bagi investor untuk melakukan pengalihan aset investor dan hak investor untuk melakukan transfer dan repatriasi dalam valuta asing, serta membuka seluruh bidang investasi dengan pengecualian yang sangat minimal;⁷ (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Undang-Undang ini memberikan perlakuan yang sama antara Pertamina selaku BUMN dengan pihak swasta termasuk swasta asing, Pertamina dilarang untuk

⁶ Airlangga Surya Nagara, *Pancasila Sebagai Sumber Politik Hukum Ekonomi Nasional (Studi Tentang Perkembangan Politik Hukum Ekonomi Nasional dan Upaya Revitalisasi Pancasila Sebagai Sumber Politik Hukum Ekonomi Nasional)*, Makalah Ujian Kualifikasi Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret, 2014, hlm.39-43.

⁷ *Ibid.*, hlm. 44-46.

melakukan kegiatan usaha di sektor hulu dan hilir sekaligus.⁸ (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan. Undang-Undang ini memerintahkan privatisasi terhadap sektor ketenagalistrikan dengan diterapkannya sistem pemecahan atau pemisahan usaha penyediaan tenaga listrik (*unbundling system*) secara vertikal yang terbuka bagi seluruh bentuk badan usaha.⁹ (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Undang-Undang memberikan celah terhadap upaya privatisasi yang bertujuan untuk mengkomersialkan Sumber Daya Air.¹⁰

Adapun liberalisasi perekonomian nasional melalui sarana hukum di era globalisasi mengakibatkan terbatasnya peran dan kemampuan negara dalam pengelolaan SDA. Terbatasnya peran dan kemampuan negara tersebut mengakibatkan pembangunan ekonomi justru memihak pada kepentingan swasta-asing dan tidak digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Keadaan tersebut berujung pada permasalahan kemiskinan dan kesenjangan ekonomi yang terjadi di Indonesia dewasa ini. Oleh sebab itu pembangunan nasional di tengah-tengah berbagai macam konflik kepentingan di atas konflik agraria tidaklah mudah, terutama terkait

⁸ Syamsul Hadi, dkk, *Kudeta Putih, Reformasi Dan Pelembagaan Kepentingan Asing Dalam Ekonomi Indonesia*, Indonesia Berdikari, Jakarta, 2012, hlm.2.

⁹ Airlangga Surya Nagara, *Op. Cit.*, hlm. 51-54.

¹⁰ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e4bd8e5dc0a/mk-batalkan-uu-sumber-daya-air>, diakses pada 18 Februari 2018 pukul 21.10 WIB.

pelaksanaan pengadaan tanah dan ganti kerugian tanah guna pembangunan sosial.¹¹

Dengan pertimbangan untuk 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.

Dalam Perpres ini pembangunan lima tahun ke depan juga harus makin mengarah kepada kondisi peningkatan kesejahteraan berkelanjutan, warganya berkepribadian dan berjiwa gotong royong, dan masyarakatnya memiliki keharmonisan antar kelompok 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 antar sektor ekonomi dan antar wilayah, 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.

¹¹Pada dasarnya pengadaan tanah yang berkeadilan sangat dibutuhkan di wilayah perkotaan, hal ini dikarenakan semakin terbatasnya tata ruang perkotaan yang ada. Lihat: Mirda Aprilia Aeni Mafiroh Dan Umar Ma'Ruf, *Pelaksanaan Ganti kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Banjir Kanal Timur Di Kelurahan Terboyo Kulon Kecamatan Genuk Kota Semarang*, Prociding Konferensi Ilmiah Mahasiswa UNISSULA 2, Semarang, 18 Oktober 2019, hlm. 455.

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.

Persoalan terkait Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum dapat terlihat dengan jelas salah satunya dalam kasus pengadaan tanah guna pembangunan jalan tol Semarang-Batang. Pemerintah melalui Panitia Pelelangan Pengesahan Jalan Tol (PPPJT) resmi menunjuk Konsorsium PT Jasa Marga (Persero) Tbk dan PT Waskita Toll Road serta PT Bangun Tjipta Sarana sebagai pemenang lelang perusahaan Jalan Tol Batang-Semarang. Lelang diikuti oleh lima Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). Mereka adalah PT Bangun Tjipta Sarana, PT Pembangunan perumahan (Persero) Tbk, Konsorsium Plus Expressway International Bhd, PT Nusa Raya Cipta Tbk dan PT Saratoga Investama Sedaya, Konsorsium China Harbour Indonesia dan PT Lancar Jaya Mandiri Abadi,

serta Konsorsium PT Jasa Marga (Persero) Tbk dan PT Waskita Toll Road. Proyek Jalan Tol Batang-Semarang sepanjang 75,7 kilometer yang merupakan bagian dari Tol Trans Jawa.¹²

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok Pengadaan Tanah sebagai berikut:¹³

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
 - c. Rencana Strategis; dan
 - d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.

¹²<https://properti.kompas.com/read/2016/03/23/191811421/Inilah.Pemenang.Lelang.Jalan.Tol.Batang-Semarang>, 23 Maret 2016, 19.18

¹³ *Ibid.*

Di tahun 2012 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang diharapkan akan menjamin hak masing-masing pihak, baik pemerintah maupun masyarakat. Undang-Undang ini dinilai lebih demokratis karena lebih terukur, adanya perencanaan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Disamping itu jangka waktunya juga disiapkan karena masing-masing tahapan mempunyai durasi.

Undang-Undang ini memperbolehkan Pemerintah untuk mengambil alih tanah untuk memfasilitasi pembangunan proyek-proyek infrastruktur baru. Hal ini menunjang investasi di Indonesia karena selama ini para investor cukup meragukan kemajuan proyek-proyek infrastruktur yang telah dijalankan. Dengan demikian Undang-Undang ini bertujuan untuk menghapus hambatan terbesar dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia.¹⁴

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ditegaskan bahwa tanah wajib tersedia bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bahwa Pemerintah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum. Tak hanya itu, pendanaannya pun dijamin oleh Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga menjamin bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

¹⁴ The Globe Journal, *Undang-Undang Pengadaan Tanah Baru Efektif 2012*, 27 Desember 2012, diunduh pada tanggal 4 Mei 2018.

Adapun ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah: penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Ganti kerugian dimaksud diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 33, Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :

1. Tanah;
2. Ruang atas tanah dan bawah tanah;
3. Bangunan;
4. Tanaman;
5. Benda yang berkaitan dengan tanah;
6. Kerugian lain yang dapat dinilai

Adapun bentuk ganti kerugian menurut Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang dapat diberikan berupa:

1. Uang,
2. Tanah Pengganti,
3. Pemukiman Pengganti
4. Kepemilikan Saham,
5. Bentuk lain yang disetujui para pihak yang bersangkutan.

Adapun empat tahapan yang harus dilalui dalam proses pembebasan lahan untuk infrastruktur. Pertama, pihak perencana proyek harus secara rinci memberikan data lokasi yang akan digunakan kepada Pemerintah Provinsi. Kedua, melakukan konsultasi publik. Ketiga, penetapan lokasi.

Keempat, Kementerian ATR/BPN melakukan pengadaan tanah yang dilakukan dengan melakukan penilaian, musyawarah hingga pelepasan.

Dalam rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pengadaan tanah dari tahap perencanaan sampai dengan tahap penyerahan hasil, keterlibatan masyarakat menjadi unsur yang penting. Dalam tahap persiapan pengadaan tanah, hasil konsultasi publik menentukan apakah lokasi yang direncanakan bisa dieksekusi atau instansi harus menentukan lokasi lain.

Pembebasan lahan untuk proyek infrastruktur menjadi salah satu masalah krusial yang sangat menentukan realisasi proyek. Menurut temuan tim waskita jalan tol Jawa Tengah, pemerintah Indonesia pada tahun 2005 telah menawarkan 100 proyek infrastruktur untuk pengembangan sektor swasta kepada berbagai perusahaan konstruksi di kawasan ASEAN. Namun perkembangannya selama ini cukup terhambat karena berbagai sengketa pengambilalihan tanah, yang seringkali penyelesaiannya memakan waktu sampai 5 (lima) tahun. Dengan Undang-Undang yang baru ini proses pengambilalihan tanah diharapkan dapat dipercepat dan dapat diselesaikan dalam waktu kurang dari 9 (sembilan) bulan.¹⁵

Sehingga dengan adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 perihal pengambilalihan tanah tidak akan memakan proses yang panjang, karena Undang-Undang ini mengatur jangka waktu untuk mengambil alih tanah untuk kepentingan umum, yaitu lebih kurang 178 (seratus tujuh puluh delapan) hari kerja, bila proses pengambilalihan tanah berjalan

¹⁵ Sutardi, *Perkembangan Pelaksanaan Ganti Kerugaaian Dalam Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Di Indonesia*, Wawancara Pribadi Dengan Humas Waskita Jalan Tol Di Jawa Tengah, Pada 14 April 2019.

lancar, dan lebih kurang 1.213 (seribu dua ratus tiga belas) hari kerja, bila ada keberatan dari pihak yang memiliki tanah yang dibeli.

Namun demikian dalam upaya pemerintah terkait pengadaan tanah, tidak jarang terjadi sengketa antara pemerintah dengan masyarakat. Terutama dalam hal tidak tercapainya kesepakatan terkait gantikerugian bagi masyarakat terdampak. Dalam hal tidak adanya kesepakatan ini, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengantisipasi masalah yang bisa menghambat pelaksanaan pembangunan dengan upaya konsinyasi. Konsinyasi atau ganti kerugian dari Pemerintah yang dititipkan ke pengadilan negeri setempat, diatur di dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.¹⁶

Atas dasar berbagai uraian di atas, terlihat bahwa negara memiliki kewenangan untuk menguasai dan melakukan pengelolaan tanah secara luas. Disisi lain kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan diperlukan secara aman dan mantap bagi setiap warga negara.¹⁷ Penguasaan yang mantap berarti ditinjau dari aspek waktu dan atau lamanya seseorang dapat mempunyai dan/atau menguasai tanah sesuai dengan kewenangan dari hak atas tanah tersebut, sedangkan penguasaan secara aman berarti si pemegang hak atas tanah dilindungi dari gangguan baik dari sesama warga negara dalam bentuk misalnya penguasaan secara illegal ataupun dari penguasa.

Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya

¹⁶ Hukum Online, Rabu 1 Juni 2016

¹⁷ Arie S. Hutagalung, *Analisa Yuridis Keppres 55 Tahun 1993*, (Diklat DDN: Jakarta, 2001), hlm. 1.

bagi kepentingan umum. Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.¹⁸ Namun demikian, dalam upaya Pemerintah untuk pengadaan tanah tidak jarang terjadi sengketa antara pemerintah dengan masyarakat atau dengan pihak swasta.

Terhadap banyaknya kasus pertanahan yang terjadi di masyarakat, maka sangatlah perlu dicari cara penyelesaian yang sangat menguntungkan bagi kedua belah pihak. Untuk itu penyelesaian sengketa perdata yang berkenaan dengan tanah di luar lembaga peradilan menjadi ideal bagi penyelesaian sengketa tanah. Karena bila di tempuh melalui jalur hukum atau lembaga peradilan, acapkali tidak cuma menyangkut aspek hukum, hak-hak penguasaan, kalkulasi ekonomi, tetapi tidak sedikit yang menyentuh sisi sosio kultural. Penyelesaian melalui lembaga pengadilan yang lebih berpola menang kalah seringkali justru memicu konflik-konflik non hukum yang berkepanjangan. Apalagi jika masalah-masalah hukum yang diangkat hanya berfokus pada satu sebab saja. Munculnya ketidakpuasan terhadap putusan pengadilan yang berakumulasi dengan berbagai aspek masalah pertanahan yang tidak terselesaikan melalui pengadilan, ternyata dapat berkembang sampai kekerasan fisik. Masalah tanah dilihat dari segi yuridisnya saja merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Kesamaan terhadap konsep sangat diperlukan agar

¹⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 280.

terdapat kesamaan persepsi yang akan menghasilkan keputusan yang solid dan adil bagi pihak-pihak yang meminta keadilan.

Pada dasarnya menurut Satjipto Rahardjo diantara ketiga nilai dasar hukum yang ada yaitu nilai keadilan, kemanfaatan, maupun nilai kepastian hukum sering kali terjadi ketegangan atau *spannungsverhältnis*. Artinya bahwa ketiga nilai dasar tersebut memiliki muatan tuntutan yang berbeda-beda. Hal tersebut dikarenakan dalam setiap proses mewujudkan ketiga nilai dasar tersebut tidaklah terlepas dari kepentingan individu atau suatu kelompok di dalam masyarakat secara kompleks.¹⁹ Persoalan *spannungsverhältnis* tersebut mengakibatkan terhambatnya penegakan hukum dalam berbagai dimensinya.

Termasuk dalam membahas hukum pertanahan. Oleh karena adanya *spannungsverhältnis* dalam setiap pelaksanaan hukum maka dalam menjalankan hukum tidaklah mudah. Termasuk di dalamnya dalam hal pelaksanaan konsinyasi guna pembangunan umum. Hal ini dikarenakan di satu sisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 serta Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang telah diubah menjadi Peraturan Presiden nomor 148 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menghendaki adanya ganti kerugian serta pengadaan tanah untuk pembangunan nasional secara merata namun di satu sisi terkadang dari kegiatan tersebut banyak masyarakat yang mengalami kerugian dan ketidakadilan sebagaimana dijelaskan di atas. Hal ini salah satunya dapat terlihat dalam persoalan

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hlm. 19-20.

ganti kerugian pengadaan tanah guna pembangunan jalan tol Semarang-Demak yang terjadi di Kelurahan Sidogemah, Kecamatan sayung, Kabupaten Demak. Ketidakjelasan penyerahan ganti rugi pada tahap ketiga baik dalam hal besaran harga maupun waktu telah banyak merugikan masyarakat setempat. Hal ini ditambah lagi dengan adanya persoalan mal-administrasi berupa sistem informasi panitia pengadaan jalan tol atau P2T terkait ganti rugi bidang lahan yang tidak transparan terhadap masyarakat setempat. Hal ini jelas berakibat kerugian materil maupun non-materil bagi masyarakat Sidogemah.²⁰ Sejalan dengan persoalan penegak hukum tersebut Anis dengan tegas menyatakan bahwa:²¹

Kehancuran sistem hukum semakin menjamur dengan adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme yang berkelindan dengan kepentingan sesaat aparat penegak hukum (bahkan pejabat birokrasi) di seluruh jenjang peradilan, mulai polisi, jaksa, hingga hakim.

Bedasarkan dari penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa tidak transparannya Panitia Pengadaan Tanah guna pembangunan jalan tol sebagaimana yang terjadi dalam kasus di Sidogemah, dapat mengakibatkan ketidak bersih dalam birokrasi pengadaan tanah pada pembangunan jalan tol yang dapat bermuara terjadinya tindak pidana korupsi sehingga pada akhirnya mengakibatkan kerugian besar bagi masyarakat terdampak.

²⁰ Andi, *Wawancara Pribadi Dengan Anggota Tim 20 Perwakilan Wrga Sidogemah Dalam Kasus Ganti Rugi Pengadaan Tenah Guna Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak*, wawancara dilakukan pada 12 Februari 2020.

²¹Anis Mashdurohatun, *Penegakan Hukum Pidana Di Bidang Illegal Logging Bagi Kelestarian Lingkungan Hidup Dan Upaya Penanggulangannya*, Jurnal Hukum Vol XXVI, No. 2, Agustus 2011.

Regulasi mengenai ganti kerugian dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum kemudian diperbaharui Kembali dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Namun demikian transparansi dalam sistem ganti kerugian terkait pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum juga tidak diatur dengan jelas layaknya pada ketentuan ganti rugi dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum yang terdahulu.

Persoalan pengadaan tanah tidak hanya terhenti hingga persoalan sebagaimana dimaksudkan di atas. Persoalan ganti kerugian terhadap objek tanah musnah juga menjadi persoalan tersendiri. Pada dasarnya pengaturan terkait tanah musnah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah. Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah menyebutkan bahwa:

- (1) Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah hapus karena tanahnya musnah.
- (2) Tanah musnah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi Bidang Tanah yang:
 - a. Sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam;
 - b. Tidak dapat diidentifikasi lagi; dan
 - c. Tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya.
- (3) Kepala Kantor Pertanahan menetapkan tanah musnah dan menegaskan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau

Hak Atas Tanah serta melakukan pencatatan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah.

Ganti kerugian terkait pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum untuk tanah musnah juga tidak memiliki sistem transparansi yang jelas selain itu tidak terdapat pengertian tanah musnah yang jelas pula sehingga batasan tanah yang dapat dikatakan tanah musnah juga menjadi tidak jelas. Hal ini dapat terlihat pada persoalan penetapan tanah musnah. Penetapan lokasi tanah musnah diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah yang menyebutkan bahwa:

- (1) Kepala Kantor Pertanahan menetapkan lokasi Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah berdasarkan:
 - a. Hasil kegiatan pemantauan dan evaluasi; atau
 - b. Informasi atau pemberitahuan dari instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat atau pihak lain.
- (2) Penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan peta lokasi dan data awal atas Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah.
- (3) Data awal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat dalam bentuk daftar inventarisasi tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah yang paling kurang memuat:
 - a. Nama pemegang hak;
 - b. Jenis dan nomor hak;
 - c. Nomor surat ukur;
 - d. Nomor Identifikasi Bidang Tanah;
 - e. Desa/kelurahan, kecamatan letak tanah;
 - f. Luas tanah;
 - g. Penggunaan/pemanfaatan tanah; dan/atau
 - h. Catatan pendaftaran atau catatan lainnya.
- (4) Penetapan lokasi Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah dibuat sesuai format sebagaimana tercantum

dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah hanya mengatur syarat formil dalam penetapan lokasi tanah musnah, sementara aspek sosiologis yaitu keterlibatan masyarakat dalam penentuan tanah musnah tidak diatur secara jelas. Hal demikian berpeluang besar mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh birokrat terkait dalam penetapan lokasi tanah musnah. Keadaan demikian dapat berimbas pada persoalan ganti kerugian terhadap tanah dalam pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum. 65 (enam puluh lima) Hektar bidang tanah yang dimiliki 10 warga di Kelurahan Terboyo Kulon, Terboyo Wetan dan Trimulyo, Kecamatan Genuk, Kota Semarang dinyatakan sebagai tanah musnah oleh Panitia Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak. Akibat hal tersebut 65 hektar tanah yang dimiliki oleh 10 warga tersebut tidak mendapatkan ganti kerugian. Ngatino sebagai salah seorang warga terdampak juga menyatakan bahwa penetapan lokasi tidak melibatkan warga, pasalnya tanah yang dinyatakan oleh P2T sebagai tanah musnah masih berbentuk lahan tambak yang masih digunakan sebagai mata pencaharian pemilik lahan.²²

Persoalan tersebut jelas telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

²²Natino, wawancara pribadi dengan warga terdampak penetapan tanah musnah di Kelurahan Terboyo Kulon, Terboyo Wetan dan Trimulyo, Kecamatan Genuk, Kota Semarang, wawancara dilakukan pada 12 September 2021.

menyatakan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”. Kemudian Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Selanjutnya Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa:

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dilakukan berdasarkan asas:

- (1) Tanggungjawab negara;
- (2) Kelestarian dan keberlanjutan;
- (3) Keserasian dan keseimbangan;
- (4) Keterpaduan;
- (5) Manfaat;
- (6) Kehati-hatian;
- (7) Keadilan;
- (8) Ekoregion;
- (9) Keanekaragaman hayati;
- (10) Pencemar membayar;
- (11) Partisipatif;
- (12) Kearifan lokal;
- (13) Tata kelola pemerintahan yang baik; dan
- (14) Otonomi daerah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi alternatif baru, Undang-Undang Cipta Kerja menegaskan adanya konsultasi public serta adanya kesepakatan besaran ganti rugi antara pemilik lahan dengan pemerintah selaku pengguna tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Namun demikian perlu diketahui dengan jelas bahwasannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Mengakibatkan UU No. 11 Tahun 2020 belum dapat dijalankan.

Sehingga jelas pula bahwa persoalan transparansi penetapan tanah musnah dalam pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum yang selama ini dilakukan juga dapat melanggar Sila Pertama, Kedua, Keempat, Dan Kelima dari Pancasila. Sehingga penulis merasa perlu diteliti lebih dalam terkait “REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas maka dapatlah disusun beberapa rumusan masalah yang akan dibahas di dalam disertasi ini. Adapun rumusan masalah yang dimaksudkan ialah:

1. Mengapa regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan?
2. Apa kelemahan-kelemahan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan?
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai beberapa tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan menemukan mengapa regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan.

2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang mengakibatkan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan.
3. Untuk merekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik pada tataran teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menemukan teori baru di dalam ilmu hukum khususnya dalam pengayakan konsep-konsep pembaharuan hukum yang berkaitan dengan rekonstruksi pelaksanaan implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi sebagai data permulaan yang bisa digunakan sebagai tindak lanjut di dalam bidang kajian yang sama.
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi untuk pembuatan Undang - undang yang berhubungan dengan rekonstruksi implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan

Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan
Kepentingan Umum.

- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi terhadap masyarakat yang berhubungan dengan permasalahan penemuan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan implementasi nilai keadilan dan nilai kepastian hukum pada pelaksanaan kebijakan Pengadaan Tanah Dan Ganti Kerugian Tanah Guna Pembangunan Kepentingan Umum.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Sebelum membahas lebih jauh terkait pengertian rekonstruksi, maka perlu kiranya dipahami terlebih dahulu pengertian terkait konstruksi. Konstruksi adalah susunan atau model atau tata letak suatu bangunan atau dapat diartikan juga sebagai susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata.²³ Sementara itu menurut Andi Hamzah, rekonstruksi ialah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan pada kejadian sebenarnya.²⁴ Sehingga jelas bahwa rekonstruksi adalah upaya menyusun kembali suatu bangunan atau konsep yang telah ada dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan bangunan atau konsep pemikiran yang telah ada.

²³ KKBI.web.id, *Arti Kata Konstruksi*, Diakses Pada 16 Mei 2019.

²⁴ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

2. Pengadaan Tanah

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 rugi 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 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:

a. 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.

b. Guna negara

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:

- a. Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara;
- b. Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum;
- c. Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan;
- d. Disertai ganti rugi yang adil dan layak.

c. 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 rugi dapat berupa:

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;
- c. Permukiman kembali;
- d. Kepemilikan saham;

- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

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.

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 rugi. 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.²⁵

Perbedaannya hanya terdapat pada segi-segi intern administrasinya yaitu pembebasan tanah pada umumnya berdasarkan pada Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, sedangkan pelepasan atau penyerahan hak-hak atas tanah berdasarkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993.²⁶

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.

²⁵ Boedi Harsono, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional* (Makalah: 1990), Hlm. 4.

²⁶ Oloan Sitoros dan Dayat Limbong, *Op cit*, Hlm. 19.

Oleh karena tidak dapat dipaksakan, maka sebagai konsekuensi dari keputusan administrasi negara yang dimaksud untuk menyelesaikan ketidak sediaan pemegang hak atas tanah terhadap besarnya ganti kerugian bukan 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 melakukan pembebasan tanah, dasar perhitungan ganti rugi yang didasarkan pada harga dasar, tidak adanya penyelesaian akhir apabila terjadi sengketa dalam pembebasan tanah, khususnya mengenai tidak tercapainya kesepakatan tentang pemberian ganti rugi.

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.

3. Pembangunan Untuk 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.²⁷

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

²⁷ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, (Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), Hlm. 6

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.²⁸

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.

4. Keadilan

Berhubungan dengan pandangan berbagai mazhab-mazhab yang ada, mulai dari mazhab teori hukum alam sampai dengan mazhab teori hukum pembangunan, progresif dan integratif semuanya menitik beratkan pada bahwa hukum harus bertumpu pada keadilan. Keadaan seperti itu sudah dimulai sejak adanya teori Hukum Alam yang disampaikan oleh Socrates. Romli berpandangan bahwa hukum harus dijalankan dengan sistem birokrasi yang baik, serta pembentukan hukum itu sendiri harus sesuai dengan nilai, norma, budaya, karakter,

²⁸ Boedi Harsono, Op Cit, Hlm 1

lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Secara tegas Romli menghendaki pengaturan hukum yang disesuaikan dengan ideologi bangsa Indonesia yang telah diwujudkan dalam Pancasila. Romli menuntut keselarasan antara birokrasi dan masyarakat dalam penerapan hukum yang berlaku, sehingga terlihat jelas bahwa teori hukum integratif adalah panduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia.²⁹

Dalam konsep keadilan berpandangan bahwa keadilan adalah suatu penerapan/pemberian hak persamaan dimuka hukum, dalam artian bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka umum, tanpa ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dalam konsep keadilan bahwa pemberian keadilan berdasarkan proporsional, yaitu bukan pemberian keadilan sama rata, akan tetapi berdasarkan proporsional masing-masing orang berbeda, tergantung dalam penerapan yang berkaitan dengan keadilan.

Menurut para pengikut teori etis, bahwa hakikat keadilan itu terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan. Dalam hal ini ada dua yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Misalnya antara orang tuan dengan anak, majikan dengan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta kreditur dan debitur. Secara ideal hakikat keadilan itu tidak hanya dilihat dari satu pihak saja tetapi harus dilihat dari dua

²⁹ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S 3) Dalam Bidang hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014.

pihak³⁰. Dengan demikian untuk memberikan keadilan tersebut tidak hanya melihat pada pihak yang diperlakukan, akan tetapi juga melihat pada pihak yang memperlakukan, hal ini diperlukan agar keadilan tersebut dapat memenuhi rasa keadilan bagi kedua belah pihak, karena biasanya rasa keadilan tersebut hanya dilihat terhadap pihak yang menerima perlakuan saja.

Aristoteles menyatakan bahwa keadilan berdasarkan proporsional, semua orang di hadapan hukum mempunyai kedudukan yang sama. Proporsional disini adalah memberikan kepada setiap orang atau warga negara berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan dilakukan. Aristoteles membedakan keadilan menjadi 2 (dua), yang pertama adalah keadilan Komutatif atau keadilan *Commutatif* yaitu keadilan memberikan sama rata antara orang yang satu dengan yang lainnya tanpa melihat seberapa besar prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Yang kedua adalah keadilan Distributif atau keadilan *Distributief* yaitu keadilan yang diberikan kepada setiap orang berdasarkan prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Sebagai contoh keadilan distributif yaitu pemberian upah tenagakerja (buruh), yang mana upah tersebut besar kecilnya tergantung seberapa besar prestasi yang telah dilakukan. Dengan demikian nilai keadilan Distributif pendistribusian keadilan kepada semua orang sesuai dengan rasa keadilan yang ada di dalam masyarakat.

³⁰ Esmi Warassih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Universitas Diponegoro, Semarang 2011, hal 22.

Hal ini jelas jauh dari keadilan. Pada dasarnya keadilan erat dengan pemenuhan hak secara merata dan tidak tebang pilih, selain itu hak juga meliputi dalam hal ini ialah hak pada segi nilai ekonomis, yang juga memuat nilai Ketuhanan yang mengamanatkan keseimbangan dalam mewujudkan nilai kemanusiaan dan keadilan sosial bagi seluruh golongan masyarakat melalui demokrasi yang bertumpu pada aspirasi dan kebutuhan masyarakat Indonesia dengan tetap berpegangan pada nilai kearifan lokal yang lahir dan tumbuh di Indonesia.³¹ Hal ini tidak hanya diharapkan terwujud dalam formulasi politik hukum yang ada namun juga harus mampu terwujud dalam peradilan terkait persoalan kepailitan sebagai penjabaran dari irah-irah putusan peradilan yang menyatakan Demi Keadilan dan Berdasarkan Ketuhanan.³²

F. Kerangka Teoritik :

1. Teori Keadilan Pancasila Sebagai *Grand Theory*

Begitu pentingnya nilai keadilan dalam masyarakat menuntut agar nilai-nilai tersebut dapat diwujudkan serta hidup terutama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam ukuran negara, masing-masing memiliki teori keadilannya sendiri yang mungkin saja berbeda satu dengan yang lainnya, dan tidak terkecuali Negara Kesatuan

³¹Amin Purnawan, *Kajian Hukum Jaminan Hak Tanggungan Yang Dilelang Tanpa Proses Permohonan Lelang Eksekusi Ke Ketua Pengadilan Negeri*, Fakultas Hukum Universitas Islam sultan agung, Semarang, 2017, hlm. 10.

³²Gunarto, Ansharullah Ida, Jelly Leviza, *The 2nd Proceeding, Indonesia Clean of Corruption in 2020, Comparative Law System of Procurement of Goods an Services around Countries in Asia, Australia and Europe*, UNISSULA Pess, Semarang, 2016.

Republik Indonesia. Tercapainya ketertiban dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi

Pancasila sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag dan common platforms* atau kalimatun sawa di antara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara menunjukkan hakikat Pancasila sebagai ideologi terbuka. Konsekuensi Pancasila sebagai ideologi terbuka adalah membuka ruang membentuk kesepakatan masyarakat bagaimana mencapai cita-cita dan nilai-nilai dasar tersebut. Kesepakatan tersebut adalah kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basic of government*) dan kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).³³

Keadilan Pancasila merupakan nilai moral dan nilai keadilan yang berfungsi sebagai asas-asas hukum. Asas-asas hukum tersebut dijadikan pedoman dalam penyusunan hukum dan diaplikasikan ke dalam masyarakat sebagai aturan hukum. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila sebagai asas atau dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya hukum bertujuan untuk menemukan keadilan. Undang-Undang sebagai salah satu penjelmaan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan keadilan tersebut. Dalam perspektif filsafat hukum, hukum mengandung sejumlah nilai-nilai yang menjadi landasan atau dasarnya.

³³Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2010, hlm. 5.

Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.³⁴

Secara material-substansial dan intrinsik Pancasila adalah filosofis. Misalnya, hakikat dari sila kemanusiaan yang adil dan beradab, belum lagi nilai dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa dan nilai-nilai di dalam sila-sila lainnya. Kesemuanya adalah bersifat metafisis/filosofis, dalam tata-budaya masyarakat Indonesia pra-kemerdekaan dan masih berlangsung hingga kini dan seharusnya di masa-masa yang akan datang, nilai Pancasila diakui sebagai filsafat hidup atau pandangan hidup yang di praktikkan. Sementara itu, secara formal-konstitusional, bangsa Indonesia mengakui Pancasila adalah dasar negara (filsafat negara) Republik Indonesia. Tidak ada satu Undang-Undang pun di dalam sistem hukum positif Indonesia yang tidak mencantumkan pengakuan bahwa seluruh struktur, isi, cara bekerja, tujuan, fungsi dan asas-asas dasar serta berbagai kaidah hukum lain sebagainya di dalam setiap Undang-Undang yang tidak mencantumkan Pancasila. Secara psikologis dan kultural, bangsa dan budaya Indonesia sederajat dengan bangsa dan budaya manapun. Karenanya, wajar bangsa Indonesia sebagaimana bangsa-bangsa lain (Cina, India, Arab, Eropa) mewarisi sistem filsafat dalam budayanya. Pancasila adalah filsafat yang di warisi dalam budaya Indonesia yang apabila di cermati dapat di temukan pula di dalam sistem bangsa-bangsa di dunia.³⁵

³⁴ Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, *Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum*, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang. www.portalgaruda.org

³⁵ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2017, hlm. 1-10.

2. Teori sistem Hukum Sebagai *Middle Ranged Theory*:

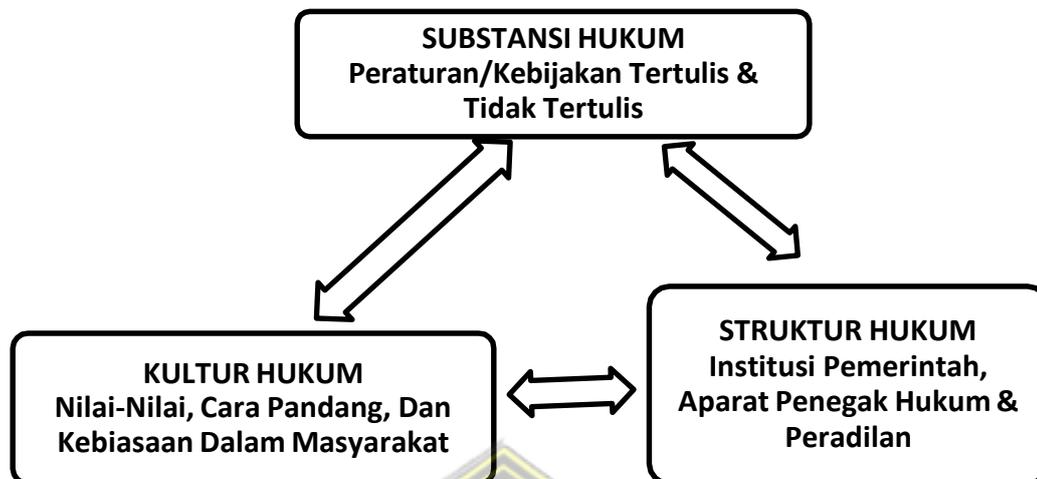
Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.³⁶

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:³⁷

³⁶ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

**Bagan I:
Penjelasan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman**



3. Teori Hukum Progresif Sebagai *Applied Theory*:

Progresif adalah kata yang berasal dari bahasa asing (Inggris) yang asal katanya adalah *progress* yang artinya maju. Hukum Progresif berarti hukum yang bersifat maju. Istilah hukum progresif, diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Satjipto Rahardjo merasa prihatin dengan rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri.

Adapun pengertian hukum progresif, adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut di dasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan

³⁷ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.³⁸

Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Secara lebih sederhana hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasa atau keberpihakan dalam menegakkan hukum. Sebab menurutnya, hukum bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi semua rakyat.

Satjipto Rahardjo mencoba menyoroti kondisi di atas ke dalam situasi ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu hukum, meski tidak sedramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya terjadi perubahan yang fenomenal mengenai hukum yang di rumuskan dengan kalimat dari yang sederhana menjadi rumit dan dari yang terkotak-kotak menjadi satu kesatuan. Inilah yang disebutnya sebagai pandangan holistik dalam ilmu (hukum). Pandangan holistik tersebut memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian yang

³⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004

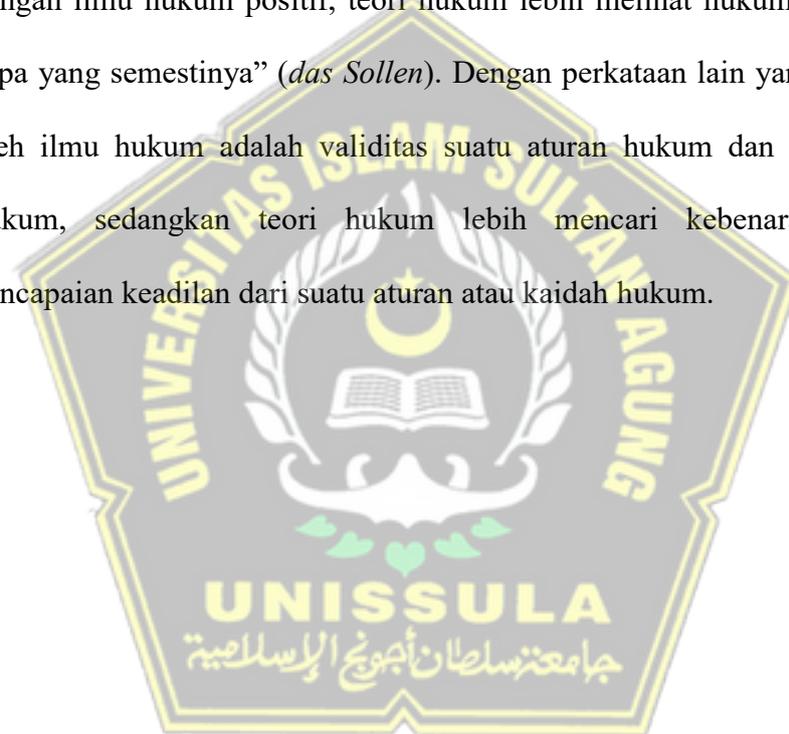
saling berkaitan baik dengan bagian lainnya atau dengan keseluruhannya.

Hukum progresif bermakna hukum yang peduli terhadap kemanusiaan sehingga bukan sebatas dogmatis belaka. Secara spesifik hukum progresif antara lain bisa disebut sebagai hukum yang pro rakyat dan hukum yang berkeadilan. Konsep hukum progresif adalah hukum tidak ada untuk kepentingannya sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang berada di luar dirinya. Oleh karena itu, hukum progresif meninggalkan tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*. Aliran-aliran tersebut hanya melihat ke dalam hukum dan membicarakan serta melakukan analisis ke dalam, khususnya hukum sebagai suatu bangunan peraturan yang dinilai sebagai sistematis dan logis. Hukum progresif bersifat responsif yang mana dalam responsif ini hukum akan selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri.³⁹

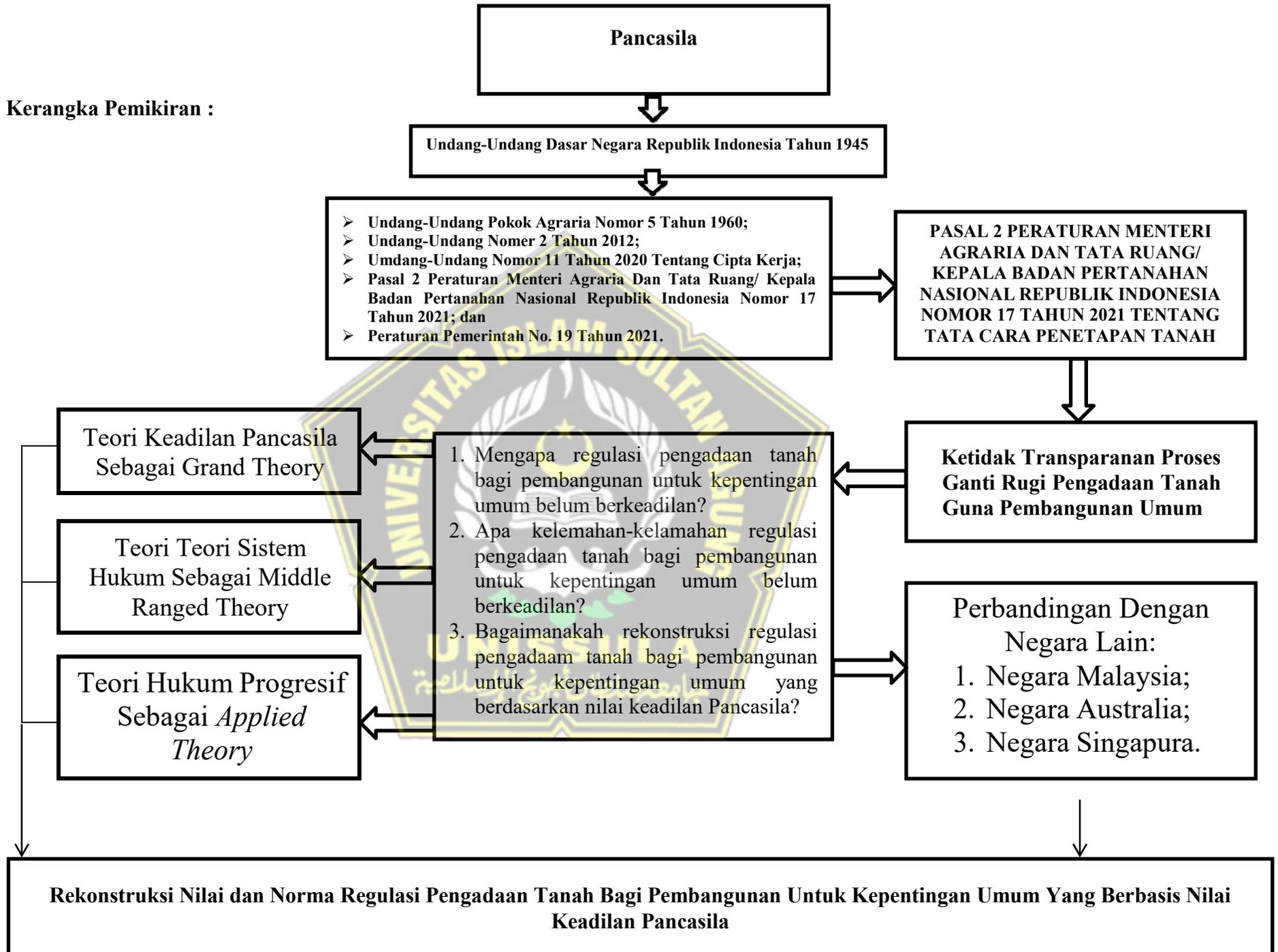
Progresifisme hukum mengajarkan bahwa hukum bukan raja, tetapi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan yang berfungsi memberikan rahmat kepada dunia dan manusia. Asumsi yang mendasari progresifisme hukum adalah pertama hukum ada untuk manusia dan tidak untuk dirinya sendiri, kedua hukum selalu berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final, ketiga hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan.

³⁹ Achmad Roestandi, *Responsi Filsafat Hukum*, Bandung: Armico, 199, hlm.12

Perbedaan antar ilmu hukum dogmatis dengan teori hukum adalah ilmu hukum positif/dogmatis membahas persoalan hukum dengan beracuan kepada peraturan hukum positif yang berlaku, sehingga bersifat sangat “apa adanya” (*das Sein*), tetapi sebaliknya teori hukum tidak menganalisis hukum dengan acuan kepada hukum positif/dogmatis yang berlaku. Teori hukum mengacu kepada dalil-dalil teoritisnya melalui suatu penalaran yang mendalam, sehingga berbeda dengan ilmu hukum positif, teori hukum lebih melihat hukum sebagai “apa yang semestinya” (*das Sollen*). Dengan perkataan lain yang dicari oleh ilmu hukum adalah validitas suatu aturan hukum dan tindakan hukum, sedangkan teori hukum lebih mencari kebenaran dan pencapaian keadilan dari suatu aturan atau kaidah hukum.



G. Kerangka Pemikiran :



A. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Penelitian disertasi ini menggunakan paradigma *konstruktivisme*, yaitu paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas dan ilmu pengetahuan. Paradigma sendiri adalah suatu cara pandang untuk memahami kompleksitas dunia nyata. Paradigma menunjukkan apa yang penting, absah, dan masuk akal. Paradigma juga bersifat normatif, menunjukkan kepada praktisnya apa yang harus dilakukan tanpa perlu melakukan pertimbangan eksistensial atau epistemologis yang panjang.

Menurut Ritzer, paradigma membantu merumuskan tentang apa dan bagaimana persoalan harus dipelajari dan mesti dijawab.⁴⁰ Ada tiga paradigma menurut Ritzer, yakni paradigma fakta sosial (hanya memusatkan perhatian pada struktur makro), definisi sosial (memusatkan perhatian pada tingkatan, interaksi, dan konstruksi sosial dari realitas), dan perilaku sosial (memusatkan perhatian pada perilaku), dan menawarkan “paradigma sosiologi yang integratif”. Kunci paradigma yang terintegrasi adalah mengenai gagasan tingkat-tingkat analisis mikroskopik-makroskopik, dan dimensi objektif-subjektif dari analisis sosial, dimana di tiap ujung mikro-makro dapat dibedakan antara komponen objektif dan subjektif.⁴¹

⁴⁰ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Terjemahan Alimandan, PT. RajaGrafindo Perkasa, Jakarta, 2009, hlm. 7.

⁴¹ George Ritzer dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, PT. RajaGrafindo Perkasa, Jakarta, 2009, hlm. A-15 hingga A-18.

2. Metode Pendekatan

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.⁴²

3. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif eksplanatorif atau eksploratif yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas dengan menguji suatu teori atau hipotesis guna memperkuat atau bahkan menolak teori atau hipotesis hasil penelitian yang sudah ada sebelumnya serta menjelaskan hubungan antara dua atau lebih variabel.

Penelitian ini bersifat mendasar dan bertujuan untuk memperoleh keterangan, informasi, serta data mengenai hal-hal yang belum diketahui. Oleh karena itu penelitian hukum ini menggunakan 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.

⁴² *Ibid*, hlm. 7

4. Jenis dan Sumber 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:⁴³

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 jalan tol Semarang-Batang maka setidaknya terdapat beberapa pihak yang akan dijadikan informan antara lain: Badan Pertanahan Nasional Semarang dan Batang, Badan Perencanaan Daerah Semarang dan Batang, Kalangan Akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen dalam persoalan pengadaan tanah guna kepentingan umum, dan masyarakat terdampak.

b) Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut

⁴³ Soerjono, Soekanto dan Siti, Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta: Rajawali Press, 1985), hlm. 35

seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari:

a. 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) Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

(1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

(2) Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria; dan

(3) Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Umum.

b) Peraturan Hukum Lain yang Berkaitan:

(1) Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;

(2) Peraturan Presiden Nomer 56 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden

Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;

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

(4) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

(5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

(6) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.

(7) Permen ATRBPN Nomor 17 tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.

b. Bahan Hukum Sekunder

a) Kepustakaan, buku serta literatur;

b) Karya Ilmiah;

c) Referensi-Referensi yang relevan.

- c. Bahan Hukum Tersier
 - a) Kamus hukum; dan
 - b) Ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan sumber data yang dibutuhkan yaitu data primer dan data sekunder, maka metode pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah cara yang dipergunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan.⁴⁴ Dalam penelitian ini penelitian menggunakan wawancara semi terstruktur yang untuk mengetahui informasi di mana peneliti memiliki panduan wawancara dan wawancara tak terstruktur di mana wawancara berjalan mengalir sesuai topik atau dikatakan wawancara terbuka.⁴⁵

b. Studi Kepustakaan

Yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada. adapun pustaka yang menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan atau tabel, kamus, peraturan perundangan, maupun dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

⁴⁴ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004), Hal. 95.

⁴⁵ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008), Hal. 233

6. 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.⁴⁶ 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

⁴⁶ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 127

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.⁴⁷

H. Orisinalitas Disertasi

Orisinalitas sebuah karya, tentu kita tahu bahwa dalam membuat sebuah karya kita haruslah menjaga orisinalitas dari karya kita, terutama pada karya akademik. Orisinalitas merupakan kriteria utama dan kata kunci dari hasil karya akademik terutama pada tingkat doktor. Orisinalitas penelitian bukan sekedar bentuk pernyataan yang menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan benar-benar orisinal (orginal), melainkan peneliti harus juga melakukan penelitian terhadap karya ilmiah disertasi yang telah ditulis oleh penelitian sebelumnya. Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian dibuat, belum penulis temukan hasil penelitian setara disertasi yang memiliki atau mengkaji secara khusus mengenai Rekonstruksi

⁴⁷ Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Remaja Rosdakarya: Bandung, 2007), hlm. 2

Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila.

Sebagai bahan perbandingan, dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji permasalahan penyelesaian perkara Perdata tentang Pengadaan Tanah.

Tabel
Orisinalitas Disertasi

No	Judul	Penulis	Temuan	Perbedaan Penelitian Disertasi
1	Penerapan Prinsip Partisipatif Dan Keadilan Sosial Dalam Pengaturan Dan Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Fifik WiryaniSH, MHum, Dari Universitas Gadjah Mada, lulus pada 2016.	Penelitian disertasi ini membahas formulasi peraturan terkait ganti kerugian dalam pengadaan tanah guna pembagunan sarana dan pra-sarana kepentingan umum yang selama ini masih sedikit dalam melibatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan sehingga mengakibatkan ketidakadilan.	Penelitian disertasi membahas rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum baik dari aspek sosiologi hukum, budaya sosial, psikologi sosial, maupun normatif hukum.
2	Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Di Kota Tangerang	Nur Muhammad Al Faruq, lulus dari Universitas Diponegoro,	Penelitian disertasi ini membahas upaya untuk mewujudkan keadilan dalam pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian	Penelitian disertasi membahas rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum baik dari aspek sosiologi hukum, budaya sosial, psikologi sosial, maupun normatif

		pada 2019.	menjadi lahan guna pembangunan kepentingan umum di Kota Tangerang.	hukum.
3	Aspek Hukum Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Pembangunan Jalan Dan Oprit Jembatan RK. Ilir Kota Banjarmasin.	Herry SH, MH, lulus dari UNLAM, pada 2011.	Penelitian disertasi ini membahas mekanisme ganti kerugian tanah guna pembangunan Jalan dan Oprit Jembatan RK. Ilir Kota Banjarmasin yang belum berkeadilan.	Penelitian disertasi membahas rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum baik dari aspek sosiologi hukum, budaya sosial, psikologi sosial, maupun normatif hukum yang dilakukan di Jawa Tengah.

I. Sistematika Penulisan Disertasi

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan judul “Rekonstruksi Formulasi Kebijakan Malpraktek Medis Dalam Sistem Hukum Indonesia Berbasis Nilai Keadilan” disusun sistematis dalam enam bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang Permasalahan; Perumusan Masalah;

Tujuan Penelitian; Kontribusi Penelitian; Penelitian yang Relevan dan Kebaruan Penelitian; dan Kerangka Berpikir

BAB II : Tinjauan pustaka yang akan menerangkan tentang Tinjauan tentang pelaksanaan Pengadaan Tanah, Jenis-Jenis Kepentingan Umum Dan Panitia Pengadaan Tanah, Prosedur Pengadaan Tanah, Tinjauan Tentang

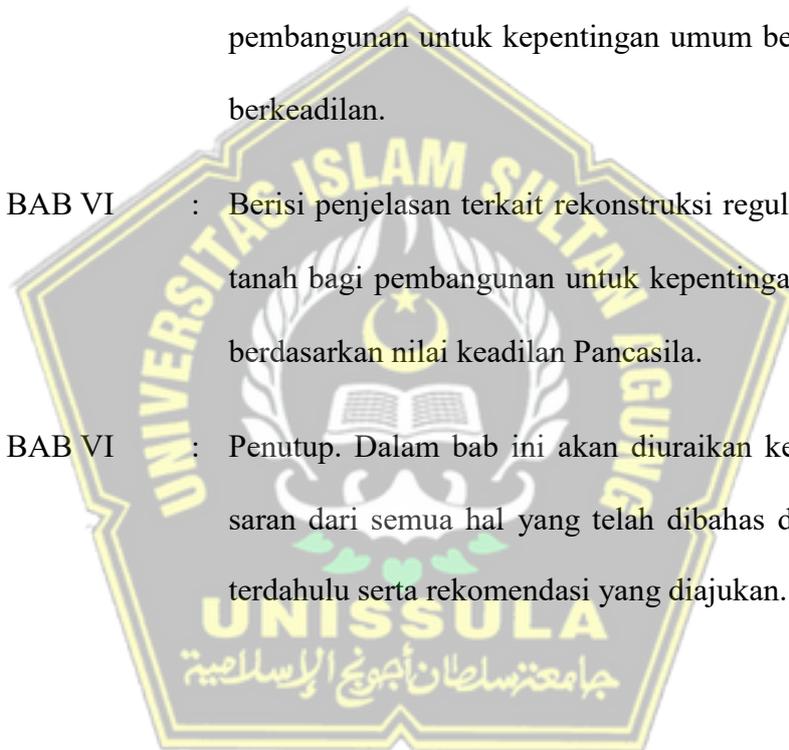
Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Tinjauan Tentang Ganti Kerugian.

BAB III : Berisi pembahasan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum saat ini yang belum berkeadilan.

BAB IV : Berisi penjelasan mengenai kelemahan-kelemahan yang mengakibatkan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan.

BAB V : Berisi penjelasan terkait rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila.

BAB VI : Penutup. Dalam bab ini akan diuraikan kesimpulan dan saran dari semua hal yang telah dibahas dalam bab-bab terdahulu serta rekomendasi yang diajukan.



J. Jadwal Penelitian:

Bentuk Kegiatan	Bulan/ Tahun 2022															
	Maret				April				Mei				Juni			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Penyusunan Proposal																
2. Persiapan Penelitian																
3. Pelaksanaan Penelitian Lapangan (Pengumpulan data dan analisa data/informasi)																
4. Penyusunan Laporan																

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. TINJAUAN TENTANG PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah menurut Imam Koeswahyono yaitu sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu. Adapun fasilitas yang lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara pemilik tanah dan pihak yang memerlukan. Terdapat berbagai pengertian pengadaan tanah yang telah diatur pada peraturan perundang-undangan. Perubahan peraturan akan diiringi dengan perubahan pengertian dari lembaga pengadaan tanah itu sendiri. Berdasarkan Perpres Nomor 71 Tahun 2012 dalam pasal 1 angka 2 : Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.⁴⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 18 UUPA yang intinya menyatakan bahwa kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, lalu kembali

⁴⁸ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta, Permata Aksara, 2015, hlm,1-2.

ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda yang berada di atasnya.

Ada 2 pendapat yang dikemukakan oleh para sarjana mengenai pengadaan tanah dikutip sebagai perbandingan, yaitu Menurut John Salindeho bahwa maksud dari pengadaan tanah adalah menerbitkan tanah untuk kepentingan atau kebutuhan pemerintah, dalam rangka pembangunan proyek atau pembangunan sesuatu sesuai program pemerintah yang telah ditetapkan.⁴⁹ Gunanegara mengemukakan bahwa proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum.⁵⁰

Berdasarkan definisi-definisi di atas, pengadaan tanah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:⁵¹

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 rugi yang adil dan layak.

⁴⁹ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Sinar Grafika, 1993, hal. 31.

⁵⁰ Gunanegara, *Rakyat & Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi*. Tatanusa, 2008, hal 2-3.

⁵¹ Rahmat Hidayati, *Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum* (Studi Kasus Pelebaran Jalan HR. Soebrantas Kota Pekanbaru Tahun 2011-Mahasiswa, Vol. 3, No. 2, Oktober 2016, ISSN 2355-6919, hlm 4

Pada dasarnya pengadaan tanah merupakan pekerjaan mengadakan tanah dengan cara memberi ganti rugi yang layak kepada pihak-pihak yang berhak atas hal itu.

Sedangkan penarikan hak atas tanah untuk kepentingan umum adalah suatu langkah terakhir untuk mendapatkan tanah-tanah yang sangat dibutuhkan, guna keperluan-keperluan tertentu untuk kepentingan umum, setelah berbagai cara lain melalui jalan musyawarah dengan si empunya tanah melalui jalan buntu dan tidak menyertakan dampak yang diinginkan, sedangkan kegunaan tanah tersebut begitu darurat.⁵² Pengadaan tanah atau pembebasan tanah ini pada dasarnya tak lain daripada dimensi lain dari pelepasan hak, bila dilihat dari si pemegang hak, tindakannya yang sedemikian tersebut ialah sebagai suatu pelepasan hak. Namun jika dipandang dari sisi pemerintah dengan demikian tindakannya tersebut bisa dikategorikan sebagai pembebasan tanah sebab pemerintah sudah memberikan ganti rugi pembebasan tanah tersebut.⁵³

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ini pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan oleh pemerintah, dengan bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan

⁵² Abdurrahman, *Masalah-Masalah Hak-Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Majalah Hukum No. 4 Tahun III/1976, hlm 42

⁵³ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1991, hlm15.

bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berpihak.

2. Asas-Asas dalam Pengadaan Tanah

Hukum telah menjadi sebuah tuntunan buat bagi kita sebagai masyarakat Indonesia untuk melakukan berbagai perubahan yang bisa dioptimalkan serta sesuai prosedur. Pemikiran hukum tanah nasional diambil dari hukum adat, yaitu berupa pemikiran: komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan.⁵⁴

Menurut Boedi Harsono Konsep hukum tanah nasional itu kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah paling tidak ada enam asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah, yakni:

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya;
- b. Seluruh hak atas tanah dengan langsung atau tak langsung bersumber pada hak bangsa;
- c. Tahapan dalam mendapatkan tanah yang dimiliki seseorang harus dengan adanya kesepakatan para pihak yang bersangkutan, menurut ketentuan yang berlaku. Jadi para pihak yang memiliki hak atas tanah tidak dibolehkan dalam unsur paksaan untuk memberikan tanahnya;

⁵⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta; Djambatan, 2005, Op Cit, Hlm 1.

- d. Pada suatu situasi yang mengharuskan atau memaksa, semisal jalan musyawarah tidak dapat memperoleh kata sepakat. Tetapi pada dasarnya itu untuk kepentingan umum dan dari utusan penguasa yaitu Presiden Republik Indonesia yang berpedoman pada hukum untuk mengambil hak atas tanah para pihak yang diperlukan secara paksa serta tanpa persetujuan yang empunya tanah, melalui pencabutan hak atas tanah tersebut;
- e. Memperoleh hak atas tanah itu mau dengan kata setuju ataupun pada cara pencabutan hak. Para kelompok atau warga yang telah memberikan tanahnya wajib memberikan harga yang cocok yaitu berupa uang atau tanah yang nilainya sama dengan tanah telah diserahkan oleh pihak yang berkepentingan;
- f. Para pihak yang disuruh memberikan hak tanahnya bagi suatu pembangunan besar berhak untuk mendapatkan penjagaan melalui Satuan Pamong Praja dan Pamong desa.
- Adapun asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum

berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas: kemanusiaan, kesepakatan, kemanfaatan, keadilan, kepastian, keterbukaan, partisipasi, kesetaraan, Kesejahteraan dan keberlanjutan.⁵⁵

⁵⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Maka dari itu pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut ini:

a. Kemanusiaan

Pengadaan tanah harus memberikan pengamanan dan menghargai terhadap hak-hak manusia, harkat serta martabat setiap warga negara Indonesia;

b. Kesepakatan

Segala pelaksanaan pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan perjanjian antar para pihak serta ganti ruginya telah diserahkan sesuai dengan nilai harga jual tanah tersebut;

c. Kemanfaatan

Pengadaan tanah diharapkan hal positifnya serta manfaatnya bagi para pihak yang membutuhkan tanah dan warga yang tertimpa akibat tersebut;

d. Keadilan

Seluruh warga yang terkena dampak pengadaan tanah dapat memulihkan perekonomiannya dalam faktor fisik ataupun non fisik dengan diberikannya ganti rugi yang itu harus adil dan sama seperti yang semula;

e. Kepastian

Dalam pengadaan tanah itu dilaksanakan menurut aturan-aturan yang telah berlaku yaitu peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya para pihak dapat mengetahui hak serta kewajibannya;

f. Keterbukaan

Suatu pengadaan tanah itu harus memberikan informasi kepada para pihak yang akan terkena pembebasan lahan, seperti halnya apa dampak dari pengadaan tersebut, kebijakan pemberian ganti kerugian, jadwal pengerjaan, dan penggantian lokasi pemukiman bagi warga;

g. Partisipasi

Peran pihak yang berkepentingan dalam pengadaan tanah harus ada tindakan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi agar dapat meminimalisir penolakan warga dalam pembebasan lahan tersebut;

h. Kestetaraan

Dalam pembebasan lahan pihak yang membutuhkan lahan dengan warga yang terkena itu harus disetarakan dalam pengadaan tanah. Seperti halnya dengan adanya kesejahteraan sosial dan ekonomi;

i. Kesejahteraan

Suatu pembebasan lahan bagi warga itu dapat nilai lebih untuk kehidupan ke depannya dengan memberikan kenyamanan;

j. Keberlanjutan

Kegiatan pelaksanaan pembangunan itu berlangsung secara berkelanjutan untuk mencapai suatu progres yang telah dirancang sebelumnya.

Asas-asas sebagaimana yang terangkan di atas diharapkan untuk melindungi hak setiap orang atas tanahnya, hendaknya tidak dilanggar atau dirugikan apabila berhadapan demi kebutuhan negara atas tanah bagi kepentingan umum. Pengadaan tanah patut dilandasi oleh asas-asas hukum yang benar, dikarenakan asas-asas hukum tersebut dapat membebaskan petugas penegak hukum untuk berperan melenceng. Jadi Implementasi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum akan aktif dengan tetap mengangkat tinggi prinsip-prinsip keadilan dan penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.⁵⁶

Untuk memungkiri terjadinya konflik dalam pengadaan tanah, para pihak yang melaksanakan pengadaan tanah sebaiknya menjunjung prinsip-prinsip dan asas-asas pengadaan tanah untuk dijadikan sebagai aturan substansi atau ketentuan materil dalam pengadaan tanah, sedangkan prosedur atau tata cara pengadaan tanah yang diatur dalam regulasi yang telah berlaku yakni Undang-undang No. 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya, dijadikan sebagai aturan formil atau hukum acaranya, dengan ketentuan sebagai hukum acara pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

3. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, telah mengadopsi semangat Hak Asasi

⁵⁶ Ansyari, Andi Nadilah, "Penetapan Lokasi Dan Pelepasan Hak Milik Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", Jurnal Ecosystem Volume 17 Nomor 3, September-Desember 2017. hlm 957.

Manusia. Dalam artian pengaturan prosedur dan langkah-langkah pengadaan tanah lebih terbuka dan transparan. Pengadaan tanah menjadi salah satu faktor penting di tengah sibuknya pemerintah dalam proses pemindahan Ibu Kota Negara Baru. Pengambilalihan tanah oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum disebut dengan pengadaan tanah. Undang-Undang Pokok Agraria memberikan landasan hukum bagi pengambilalihan tanah dengan menentukan untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.

Pengadaan tanah di Indonesia untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden (Perpres) No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Namun, dengan dikeluarkannya Perpres No.65 Tahun 2006 yang merupakan perubahan dari Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Pada prinsipnya ada dua bentuk pengadaan tanah di dalam Hukum Agraria di Indonesia, yaitu dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan dilaksanakan dengan cara

pencabutan hak atas tanah. Perbedaan keduanya dapat dilihat dalam pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan cara paksa sedangkan dalam pembebasan tanah dilakukan berdasarkan asas musyawarah. Adanya Perpres No.65 Tahun 2006, ditegaskan bahwa cara pencabutan hak atas tanah bukan menghilangkan secara mutlak cara pencabutan, melainkan cara pencabutan adalah cara terakhir yang ditempuh jika jalur musyawarah gagal.

Undang-Undang No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, telah mengadopsi semangat Hak Asasi Manusia. Dalam artian pengaturan prosedur dan langkah-langkah pengadaan tanah lebih terbuka dan transparan. Berkaitan dengan transparansi, proyek pembangunan Ibu Kota Negara Baru harus disosialisasikan dan dijelaskan secara transparan kepada pemilik tanah dan warga terdampak bagi kesejahteraan masyarakat dan negara.

Prinsip pengadaan tanah diatur dalam Perpres No.36 Tahun 2005 Jo. Perpres No.65 Tahun 2006 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No.3 Tahun 2007 yaitu:

1. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dipastikan ketersediaan tanahnya
2. Hak-hak dasar masyarakat atas tanah terlindungi
3. Menutup peluang lahirnya spekulasi tanah

Kemudian, permasalahan pokok dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah mengenai proses dan penetapan ganti rugi kepada masyarakat. Ketentuan ganti

rugi diatur secara jelas di dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur bahwa untuk kepentingan umum, yang termasuk di dalamnya kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.

Ganti rugi yang dapat diberikan berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungan dari dua atau lebih ganti kerugian uang,

tanah pengganti atau pemukiman kembali dan bentuk lain yang disetujui para pihak. Dalam ganti rugi harus ada perlakuan yang sama terhadap pemilik lahan. Perbedaan perlakuan dan perbedaan harga pembebasan lahan akan menimbulkan konflik dan kecemburuan sosial antar warga yang pada akhirnya akan menghambat pelaksanaan proyek.

Adapun Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan umum adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria; dan
3. Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Umum.

Peraturan Hukum Lain yang Berkaitan:

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

5. Peraturan Presiden Nomer 56 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomer 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;
6. Peraturan Presiden Nomer 2 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019;
7. Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
9. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.
10. Permen ATRBPN Nomor 17 tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.
11. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

B. JENIS-JENIS KEPENTINGAN UMUM DAN PANITIA PENGADAAN TANAH

Jenis-Jenis Kepentingan Umum dan Panitia Pengadaan Tanah Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan Pasal 5 Peraturan

Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, meliputi:

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah ataupun di ruang bawah tanah), saluran air bersih/ air minum serta saluran pembuangan air dan sanitasi;
- a. Bendungan/ waduk, irigasi dan bangunan perairan;
- b. Puskesmas dan rumah sakit umum;
- c. Terminal, pelabuhan, stasiun kereta api dan bandara;
- d. Tempat ibadah;
- e. Sekolah dan sarana pendidikan;
- f. Pasar umum;
- g. Pemakaman umum;
- h. Telekomunikasi dan kantor pos;
- i. Sarana olahraga;
- j. Stasiun penyiaran radio, televisi serta sarana pendukung;
- k. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan PBB;
- l. Fasilitas TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- m. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
- n. Rumah susun sederhana;
- o. Tempat pembuangan sampah;
- p. Cagar alam dan cagar budaya;

- q. Pertamanan;
- r. Panti sosial;
- s. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik

Pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah kemudian selanjutnya menjadi milik pemerintah, sehingga pembangunan kepentingan umum bukan bertujuan untuk mencari keuntungan. Maria SW Soemardjono berpendapat bahwa yang disebut kepentingan umum mengandung 3 unsur penting yaitu, dilakukan oleh pemerintah, dimiliki oleh pemerintah dan non-profit.⁵⁷

Panitia pengadaan tanah kabupaten/ kota dengan Keputusan Bupati/ Walikota/ Gubernur dibentuk untuk pelaksanaan proses pengadaan tanah, dengan anggota maksimal terdiri dari 9 orang dengan susunan sebagai berikut:

- a. Sekretaris daerah selaku ketua merangkap anggota;
- b. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai wakil ketua merangkap anggota;
- c. kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai sekretaris merangkap anggota;
- d. Kepala dinas/ kantor/ badan di kabupaten/ kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.

Panitia pengadaan tanah berdasarkan Pasal 14 ayat (3) Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 memiliki tugas sebagai berikut:

⁵⁷ Oka Mahendra, 1996, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*, (Jakarta, Sinar Harapan, 1996), Hal. 291

- a. Memberikan sosialisasi/ penyuluhan kepada masyarakat;
- b. Melakukan penelitian serta inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- c. Melakukan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang akan dicabut haknya beserta dokumen pendukung;
- d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada nomor 2 dan 3;
- e. Menerima hasil penelitian dan harga tanah dan/ atau bangunan dan/ atau tanaman dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/ atau tanaman dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- f. Mengadakan musyawarah yang melibatkan para pemilik tanah dan juga instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk menetapkan bentuk dan besar ganti rugi;
- g. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang akan dicabut haknya;
- h. Menjadi saksi saat pelaksanaan proses penyerahan ganti rugi kepada pemilik hak atas tanah;
- i. Membuat berita acara pelepasan/ penyerahan hak atas tanah;
- j. Melakukan administrasi dan dokumentasi seluruh berkas terkait pengadaan tanah dan menyerahkannya kepada instansi

yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/
Kota;

- k. Menyampaikan permasalahan serta pertimbangan penyelesaian proses pengadaan tanah kepada Bupati/ Walikota/ Gubernur apabila musyawarah yang dilakukan tidak mencapai kata sepakat untuk mengambil keputusan.

C. PROSEDUR PENGADAAN TANAH

1. Perencanaan

Dinas pemerintah yang memerlukan tanah membuat proposal perencanaan pembangunan, yang menjabarkan:

- a) Maksud serta tujuan pembangunan dalam pengadaan tanah;
- b) Lokasi pembangunan;
- c) Luas tanah yg dibutuhkan;
- d) Pendanaan pokok pembangunan;
- e) Analisis dampak lingkungan dalam perencanaan pembangunan, termasuk dampak dari pembangunan, serta upaya apakah yang akan dilakukan pencegahan dan pengendaliaanya.

2. Penetapan lokasi

Berdasarkan proposal instansi pemerintah yang membutuhkan tanah menyodorkan permohonan penetapan lokasi kepada bupati/walikota dengan tembusan ke Kepala Kantor Pertanahan. Bupati/walikota meninjau kesesuaian rencana pembangunan dari aspek:

tata ruang, penatagunaan tanah, sosial ekonomi, lingkungan, serta penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah.

Pelaksanaan peninjauan dilandasi atas saran instansi terkait dan kantor pertanahan. Berdasarkan saran bupati/walikota mempublikasikan keputusan penetapan lokasi. Setelah diterima keputusan dalam waktu paling lama 14 hari wajib memuat rencana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

3. Penyuluhan

Penyuluhan dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah dan instansi pemerintah, menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat untuk memperoleh kesediaan dari para pemilik. Apabila diterima oleh masyarakat, maka dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah. Sedangkan⁵⁸ apabila tidak diterima oleh masyarakat, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melakukan penyuluhan kembali.

4. Identifikasi dan Inventarisasi

Apabila rencana pembangunan diterima oleh masyarakat, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melakukan identifikasi dan inventarisasi atas penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan atau tanaman dan atau benda lain yang berkaitan dengan tanah. Kegiatan dalam identifikasi dan inventarisasi yaitu:

⁵⁸ Mohammad Paurindra Ekasetya, 2015, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)*, (fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2015), Hal. 52

- a) Penunjukan batas;
- b) Pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
- c) Pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan atau keliling batas bidang tanah;
- d) Penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
- e) Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f) Pendataan status tanah dan/atau bangunan;
- g) Pendataan penguasaan dan kepemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman, dan;
- h) Lainnya yang dianggap perlu.

5. Penilaian

Panitia pengadaan tanah kabupaten/kota menunjuk Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan bupati/walikota untuk menilai harga tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum. Apabila tidak terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah, maka penilaian harga tanah dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah, yang terdiri dari:

- a) Instansi bidang bangunan;
- b) Badan Pertanahan Nasional;
- c) Instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- d) Ahli/orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e) Akademisi yang mampu menilai harga tanah, bangunan, tanaman, dan benda terkait dengan tanah;
- f) LSM (bila diperlukan).

Tim Penilai Harga Tanah melakukan penilaian harga tanah berdasarkan pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP, dan dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut:

1. Lokasi dan letak tanah;
2. Status tanah;
3. Peruntukan tanah;
4. Kesesuaian penggunaan tanah dengan RT/RW;
5. Sarana dan prasarana yg tersedia;
6. Faktor lain yg mempengaruhi harga tanah.

Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda terkait dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang membidangi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda terkait dengan tanah, dengan berpedoman pada standar harga yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan Hasil penilaian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik.

6. Musyawarah

Musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dianggap telah mencapai kesepakatan apabila minimum 75% dari luas tanah untuk pembangunan telah diperoleh atau jumlah pemilik telah menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti rugi. Apabila jumlahnya kurang dari 75%, maka panitia pengadaan tanah

kabupaten/kota mengusulkan kepada instansi yang memerlukan tanah untuk memindahkan ke lokasi lain. Apabila lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melanjutkan kegiatan pengadaan tanah dengan menggunakan ketentuan dari UU No. 20 Th 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda yang Ada Di atasnya.

7. Keputusan Panitia Pengadaan Tanah

Berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi, Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan/atau Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menerbitkan Keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Rugi.

8. Pembayaran Ganti Rugi

Pembayaran Ganti Rugi Berpedoman pada:

- a) Adanya kesepakatan antar pihak;
- b) Hasil penilaian atau Apprasial dari Tim Penilai Harga Tanah;
- c) Tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan
Dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 120 hari kalender terhitung sejak undangan musyawarah pertama;
- d) Pelepasan Hak;

- e) Pelepasan hak oleh para pemilik hak atas tanah yang tanahnya terkena proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah adanya kesepakatan mengenai ganti rugi

D. TINJAUAN TENTANG PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

1. Pengertian Kepentingan Umum

Secara etimologis, sebagaimana dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Tim Pusat Bahasa, kepentingan umum terdiri dari dua kata, yaitu “kepentingan” dan “umum”. Kata “kepentingan” dan “umum”. Kata “kepentingan” berasal dari kata penting yang mengandung arti sangat perlu, sangat utama (diutamakan), sedang kata “umum” mengandung pengertian keseluruhan, untuk siapa saja, khalayak manusia, masyarakat luas, dan lazim.⁵⁹

Secara sederhana 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. Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan pertahanan keamanan negara atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.⁶⁰

⁵⁹ Tim Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi keempat*, Pusat bahasa, Jakarta, 2008

⁶⁰ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta. Margaretha Pustaka, 2011), Hal. 144

Selain secara etimologis, para pakar juga menguraikan pendapatnya tentang makna kepentingan umum. Salah satunya Rescou Pound mengemukakan pendapatnya tentang social interest (kepentingan masyarakat). Pendapat Rescou Pound tersebut berasal dari pemikiran Rudolf Van Ihering dan Jeremy Bentham. Yang dimaksud Pound dengan *Social Interest* ini adalah suatu kepentingan yang tumbuh dalam masyarakat menurut keperluan di dalam masyarakat itu sendiri. Pound membagi tiga kategori interest, antara lain: *public interest* (kepentingan umum), *social interest* (kepentingan masyarakat), dan *private interest* (kepentingan pribadi).

J.J Rousseau, mengemukakan bahwa kepentingan umum merupakan kepentingan masyarakat yang setiap individu tidak dapat melaksanakannya sendiri-sendiri. Sementara Van Wijk mengemukakan bahwa kepentingan umum adalah tuntutan hukum masyarakat yang harus dilayani oleh pemerintah, demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Sedangkan Koentjoro Poerbopranoto, mengartikan kepentingan umum meliputi kepentingan bangsa, masyarakat, dan negara. Kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, kepentingan golongan, dan daerah. Namun demikian, menurut Notonagoro, meskipun kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, bukan berarti negara tidak mengakui kepentingan individu.

Kepentingan individu tercakup dalam kepentingan umum yang bertumpu pada keadilan social.⁶¹

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan pertahanan keamanan nasional atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.

Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 dijelaskan kepentingan umum dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan tersebut harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan secara langsung.⁶²

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 Keppres Nomor 55 Tahun 1993, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah “kepentingan untuk seluruh lapisan masyarakat”. Ketentuan ini hanya untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Sehingga menurut Keppres Nomor 55 Tahun 1993, kriteria kepentingan umum, dibatasi:

⁶¹ Yanto Sufriyadi, *Pengertian Kepentingan Umum Menurut Para Ahli*, (Yogyakarta, Jurnal Hukum, Vol. 20 No.1, Fakultas Hukum, UII, 2013) Hal. 123

⁶² Dwi Fratmawati, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan lingkar Ambarawa Kabupaten Semarang*, (e-Jurnal Hukum, Vol. 17 No. 1, Fakultas Hukum, UNDIP, 2006), Hal 197

- a. Dilakukan oleh pemerintah,
- b. Dimiliki oleh pemerintah,
- c. Tidak untuk mencari keuntungan.

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah “kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat”. Ketentuan ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang mengatur tentang kepentingan untuk seluruh lapisan masyarakat.

Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah “kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

2. Jenis-jenis Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan:

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;

- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/ Pemerintah Daerah/ Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara pemikiran memang sulit sekali di rumuskan, terlebih lagi apabila kita lihat secara operasional. Akan tetapi dalam rangka pengambilan tanah masyarakat penegasan tentang kepentingan umum yang akan menjadi dasar-dasar dan kriterianya perlu di tentukan secara tegas sehingga pengambilan tanah-tanah dimaksud benar-benar sesuai dengan landasan hukum yang berlaku.

E. TINJAUAN TENTANG GANTI KERUGIAN

1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti kerugian merupakan penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.⁶³

Pengertian ganti kerugian juga dijelaskan dalam pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dengan lebih jelas lagi.

“Ganti rugi adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya ganti kerugian fisik yang hilang, akan tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan ke lokasi yang baru. Sepatutnya pemberian ganti rugi pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan jalan tol.

2. Objek yang Diberikan Ganti Rugi

Penilaian besarnya ganti kerugian oleh Lembaga Pertanahan dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk: Hak atas tanah, Bangunan, Tanaman, Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan

⁶³ C.T.S Kansil dan Christine S.T. Kansil. *KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM AGRARIA (Keppres No. 55 Tahun 1993, pasal 1)*. (Jakarta. Sinar Grafika, 2002) Hal 681

Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjelaskan mengenai objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lain-lainnya yang dapat dinilai.

3. Bentuk Ganti Rugi

Mengenai bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah yang sesuai ketentuan Pasal 36 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 bentuk kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah:

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

4. Cara Penilaian Ganti Rugi

Bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah harus memenuhi syarat layak. Syarat layak yang dimaksud disini adalah dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Selanjutnya ditentukan bahwa dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi menurut Pasal 37 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ditentukan bahwa Lembaga Pertanahan melakukan

musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti rugi. Kemudian ayat 2 ditentukan bahwa hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Pada Pasal 18 ayat 1 dalam hal ini jika tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti rugi. Ayat 2 Pengadilan negeri memutuskan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Ayat 3 Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dapat mengajukan Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Ayat 4 Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Ayat 5 Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Kemudian Pasal 39 dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, tetapi tidak mengajukan

keberatan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1), karena hukum Pihak yang Berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).

F. PERSPEKTIF ISLAM TERHADAP PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

1. Konsep Kepemilikan Dalam Hukum Islam

Menurut bahasa, milkiyah berasal dari kata milk dan malakiyah berasal dari malakah, yang salah satunya adalah milik. Secara sederhana ia juga diartikan memiliki sesuatu yang sanggup bertindak secara bebas terhadapnya.⁶⁴ Sedangkan milik menurut istilah adalah suatu ikhtisas yang menghalangi yang lain, yang membenarkan si pemilik ikhtisas itu bertindak terhadap miliknya sekehendaknya sendiri kecuali ada penghalang yang melarangnya.

Dalam hal kepemilikan, Zahri Hamid memberikan definisi, yakni wewenang khusus atas segala sesuatu benda bagi seseorang, sehingga menghalangi pihak lain bertindak di atasnya dan memungkinkan pemiliknya berbuat apa saja terhadapnya sejak suatu itu dikhususkan baginya, kecuali ada halangan dari syara".⁶⁵

Kepemilikan adalah suatu ikatan seseorang dengan hak miliknya yang disahkan syaria"ah dan merupakan hak khusus yang didapat si pemilik, sehingga ia mempunyai hak menggunakan sejauh tidak

⁶⁴ Muhammad Hasbi Ash-Shiddieqy, Pengantar Fiqh Muamalah, Cetakan Kedua, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2001) hlm. 11.

⁶⁵ Zahri Hamid, Harta Dan Milik Dalam Hukum Islam, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Bina Usaha, 1995), hlm. 14.

melakukan pelanggaran yang digariskan oleh syari'ah.⁶⁶ Milik juga didefinisikan dengan hubungan manusia dengan benda yang ditetapkan oleh syara' dan benda itu dikhususkan baginya.⁶⁷

Pemilikan Umum Pada Zaman Rasulullah Dapat Disimpulkan Dalam Tiga Bentuk:

pertama adalah Tanah wakaf, dimana Rasulullah SAW. Telah mewakafkan sebagian tanah daripada harta rampasan perang, yang tidak dibagikan kepada tentara Islam. Hasil harta itu dibagikan kepada orang ramai.

Kedua adalah tanah Milik umum terhadap air, rumput dan api. Bahanbahan ini hendaklah dijadikan milik manusia seluruhnya tanpa melihat kepada akidah dan agama mereka, asalkan mereka rakyat yang tunduk di bawah pemerintahan Islam.

Ketiga adalah Tanah simpanan dimana tanah simpanan ini telah diwujudkan oleh Rasulullah SAW. Di Baqi' untuk kegunaan kuda orang-orang Islam.⁶⁸

Ada beberapa cara untuk memperoleh hak milik atas tanah, diantaranya adalah:⁶⁹

⁶⁶ M. Faruq An-Nababan, Sistem Ekonomi Islam: Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalis Dan Sosialis, Alih Bahasa Muhadi Zainuddin, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Uii Press, 2000), hlm. 42

⁶⁷ Masduha Abdurahman, Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Perdata Islam, (Fiqh Muamalah), Cetakan Pertama, (Surabaya: Central Media, 1992), hlm 84

⁶⁸ Ridzuan Awang, Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan, Cetakan Pertama, (Perpustakaan Negara Malaysia: Percetakan Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1994), hlm.7-8.

⁶⁹ Ahmad Azhar Basyir, Asas-Asas Hukum Muamalat: Hukum Perdata Islam, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Uii Press, 2004), hlm. 48

a. Dengan usaha sendiri

Cara memperoleh hak milik dengan cara sendiri yaitu dengan membuka tanah baru yang tidak ada pemiliknya sama sekali dengan berbagai cara dan haruslah diusahakan selama tiga tahun berturut-turut sejak pengklaimannya, apabila tidak diusahakan maka gugurlah hak kepemilikan orang yang membukanya itu.

Islam berpendirian bahwa tidak seorangpun dapat tetap memiliki tanahnya dalam keadaan tidak dipergunakan untuk masa lebih dari tiga tahun. Jika ia tidak mempergunakannya untuk diri sendiri, untuk bercocok tanam atau membangun gedung-gedung di atasnya atau tidak menggunakannya dengan cara-cara yang lain, tanah yang seperti itu diperlakukan sebagai tanah kosong sesudah masa berlaku tiga tahun.

b. Akad

Kepemilikan tanah dengan jalan akad ialah pemindahan hak milik dari seseorang kepada orang lain dengan cara dibenarkan syara⁴ yang menetapkan adanya akibat-akibat hukum pada obyek (tanah) misalnya dalam akad jual beli. Dalam hal ini, Islam menegaskan akan adanya unsur kerelaan dari kedua belah pihak tanpa adanya paksaan. Dalam (Q.S AnNisa (4):28) menyebutkan: *Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu; sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.*

c. Waris

Kepemilikan yang diperoleh karena meninggalnya salah seorang anggota keluarga, sehingga terjadi pewarisan antara ahli waris dan pewaris (mayit) karena syariat Islam menjadikan ahli waris sebagai orang yang menempati tempat yang mewariskan (mayit) mengenai miliknya. pewaris merupakan factor yang sangat berperan dalam pemerataan kekayaan yang besar dari satu pemilik kepada beberapa pemilik lain.

Islam juga tidak membolehkan bagi pemilik harta untuk melanggar hukum-hukum Allah SWT. Dalam pewarisan dengan menghususkan sebagian ahli waris dan mengabaikan sebagian yang lain, sehingga ada yang memperoleh banyak dan sebagian tidak yang akhirnya tidak terjadi pemerataan.⁷⁰

Dalam (Q.S An-Nisa (4):11) disebutkan: Allah mensyariatkan bagimu tentang (pembagian pusaka untuk) anak-anakmu. Yaitu: *bahagian seorang anak lelaki sama dengan kebahagiaan dua orang anak perempuan; dan jika anak itu semuanya perempuan lebih dari dua, maka bagi mereka dua pertiga dari harta yang ditinggalkan; jika anak perempuan itu seorang saja, maka ia memperoleh separo harta. Dan untuk dua orang ibu-bapa, bagi masing-masingnya seperenam dari harta yang ditinggalkan, jika yang meninggal itu mempunyai anak; jika orang yang*

⁷⁰ Yusuf Qaradhawi, Peran Nilai Dan Moral Dalam Perekonomian Islam, Alih Bahasa Didin Hafifuddin Dkk, Cetaka Pertama (Jakarta: Rabbani Press, 1997), hlm. 374.

meninggal tidak mempunyai anak dan ia diwarisi oleh ibu bapanya (saja), maka ibunya mendapat sepertiga; jika yang meninggal itu mempunyai beberapa saudara, maka ibunya mendapat seperenam. (Pembagian-pembagian tersebut di atas) sesudah dipenuhi wasiat yang ia buat atau (dan) sesudah dibayar hutangnya. (Tentang) orang tuamu dan anak-anakmu, kamu tidak mengetahui siapa di antara mereka yang lebih dekat (banyak) manfaatnya bagimu. Ini adalah ketetapan dari Allah. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.

d. Hibah

Kepemilikan tanah yang diberikan semasa hidup seseorang kepada orang lain harus didasarkan pada kasih sayang atau demi kepentingan orang lain dan demi kemaslahatan orang yang diberi. Islam menganjurkan agar umatnya suka member, Karena memberi lebih baik daripada menerima.

Kepemilikan tanah yang diberikan semasa hidup seseorang kepada orang lain harus didasarkan pada kasih sayang atau demi kepentingan orang lain dan demi kemaslahatan orang yang diberi. Islam menganjurkan agar umatnya suka member, Karena memberi lebih baik daripada menerima. Pemberian harus ikhlas, tidak ada motif apapun kecuali mencari ridla dari Allah SWT. Semata dan untuk mempererat tali persaudaraan.

2. Hapusnya Hak Milik Dalam Hukum Islam

Ada beberapa hal yang dapat menyebabkan seseorang kehilangan haknya atas tanah, diantaranya adalah:

- a. Tanah yang ditelantarkan oleh pemiliknya atau tidak digarap dalam jangka waktu 3 tahun
- b. Orang yang menanam lahan yang bukan miliknya
- c. Kepentingan umum

Ada beberapa hal yang dapat dijadikan contoh tentang pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum pada masa Nabi dan sahabat diantaranya adalah:

- 1) Ketika Rasulullah membangun masjid Quba, beliau telah mencabut hak atas tanah masyarakat sekitar sebagai lokasi pembangunan masjid, dengan membayar ganti rugi berupa harta standar tanah pada waktu itu, walaupun pemilik tanah tersebut rela memberikannya cuma-cuma.⁷¹
- 2) Khalifah Umar bin al-Khattab dan beberapa penguasa lainnya ketika melakukan perluasan masjid Rasulullah di Madinah, mereka mengsur dan mencabut hak atas tanah masyarakat sekitarnya dengan membayar kompensasi atau ganti rugi.⁷²
- 3) Pada saat-saat atau kondisi tertentu dimana hak atas tanah berhadapan dengan kepentingan umum yang lebih besar dan sangat mendesak, seperti yang pernah dilakukan oleh Umar

⁷¹ M Cholil Bisri, "Kyai Dan Kemelut Pertanahan," Dalam Masdar F. Mas'udi (Ed), *Teologi Tanah*, Cetakan Pertama (Jakarta: P3M 1994), hlm. 99.

⁷² S.M Hazanus Zaman, *Economic Function Of An Islam Statute: The Early Experience* (Karachi: Internasioanal Islamic Publishers, 1981), hlm. 124

terhadap Najran dan Fadak, atau perluasan masjid Rasul dan hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum.

3. Pengertian Dan Tujuan Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah dalam Islam bisa dengan cara *ihya' al-mawat* yakni menggarap tanah yang sudah rusak.⁷³ Imam al-Mawardi dan Ar-Rauyani mendefinisikan tanah tak bertuan sebagai: tanah yang tidak digarap dan bukan kawasan terlarang untuk digarap berdekatan dengan tanah yang digarap atau jauh.

Menggarap tanah tak bertuan diperbolehkan dengan dasar sejumlah riwayat hadits sebelum adanya *ijma'* diantara ulama. Antara lain hadits yang diriwayatkan oleh Jabir bin Abdullah bahwasanya Nabi bersabda: “Barang siapa menggarap tanah bukan milik siapapun, maka dialah yang berhak dengan tanah itu dan apa yang dimakan hewan baginya adalah sedekah”. Perolehan hak baru atas apa yang telah diusahakannya menjadikan tanah yang tidak bertuan ataupun tanah mati menjadi hak milik.

Tanah dapat dijadikan hak milik. Menurut al-Suyuti cara-cara yang diharuskan adalah melalui penerokaan tanah (*ihya'*), warisan, hibah, pertukaran (jual beli), wasiat, wakaf, ghanimah dan sedekah. Ulama telah menyatakan bahwa cara lain pelepasan tanah ialah melalui *iqta* dan *tahjir*. Pelepasan tanah dalam Undang-Undang tanah Islam

⁷³ Abdul Aziz Muhammad Azzan, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi Dalam Fiqih Islam*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2010), hlm. 349

terdiri dari dua cara yaitu dengan konsep ihya⁷⁴ almawat dan tahjir.⁷⁵ Iqta' (memotong). Menetapkan tanah-tanah tertentu untuk digarap oleh seseorang, sehingga ia lebih berhak atas tanah tersebut, dengan syarat tanah tersebut belum dimiliki orang lain. Adapun dasar hukum adalah sebagai berikut:⁷⁶

Dasar hukum iqta adalah sebuah riwayat yang menyatakan bahwa: Rasulullah SAW. telah menetapkan sebidang tanah di Hadramaut (Yaman) untuk Wail bin Hujar dan mengirim muawiyah untuk menentukannya. (HR. at-Tirmidzi). Hal yang sama dilakukan pula oleh Rasulullah SAW. untuk Zubair bin Awwam (dari Abu Dawud dan Ahmad bin Hanbal). Kemudian ulama Arasyiddun (empat khalifah besar) juga melakukan hal yang sama seperti yang dilakukan oleh Abu Bakar as-Siddiq untuk Zubair bin Awwam, yang dilakukan Umar bin al-Khatab untuk Ali bin Abi Talib, dan yang dilakukan Usman bin Affan untuk Zubair bin Awwam, Sa'ad bin Abi Waqqas, Abdullah bin Mas'ud, Usaman bin Zaid dan Khabbab.

Ulama fiqih membagi iqta' menjadi 3 macam yaitu: 1. Iqta' almawat (tanah kosong yang digarap seseorang); 2. Iqta' irfaq (tanah yang digunakan untuk kepentingan umum) dan disebut juga dengan Iqta' al amir; dan iqta' al ma'adin (harta terpendam).

⁷⁴ Ihya ialah usaha untuk menjadi tanah mawat itu sesuai untuk kawasan kediaman dengan membina rumah atau untuk dijadikan kawasan pertanian, iaitu dengan menanam tanaman, membajak atau mengadakan saluran air

⁷⁵ Tahjir ialah perbuatan permulaan yang dilakukan oleh seorang yang hendak mengihyakan tanah mawat atau perbuatan menandakan bidan tanah dengan kayu atau batu

⁷⁶ Ensiklopedi Hukum Islam 3 IMS-MAJ, (Jakarta: P.T. Ictiar Baru Van Hoeve. 1996), hlm. 733-735.

Hukum iqta almawat. Tindakan pemerintah menentukan sebidang tanah untuk digarap oleh orang tertentu yang dianggap cakap dalam mengolah tanah, menurut ulama fiqih dibolehkan. Tujuannya adalah agar tanah tersebut menjadi tanah produktif dan masyarakat terbantu. Iqta' irfaq (iqta al amir). Menurut ulama madhab Syafi'i dan Hanbali, pemerintah boleh menetapkan tanah tertentu untuk pekarangan masjid, tempat-tempat istirahat di pasar, dan jalan yang luas, dengan status hak pemanfaatan saja, bukan hak milik; selama penetapan tanah itu untuk kepentingan orang banyak. Apabila pemerintah memerlukan tanah tersebut, maka dapat memintanya kembali, dan berakhirlah hak pemanfaatan tanah tersebut oleh pengarap.

Iqta'ma'adin (ar-ma'adin-tambang atau sumber barang-barang tambang). Terdapat peredaan ulama fiqih dalam membahas tentang ma'adin, ulama madzhab hanafi menyatakan bahwa ma'adin adalah seluruh harta yang terpendam dalam tanah, baik keberadaan harta itu karena kehendak Allah seperti bijih emas, besi dan perak, maupun harta yang disimpan manusia zaman dahulu atau harta karun (rikas/kanz). Sedangkan jumhur ulama membedakan antara rikaz dan ma'adin.

Tahjir menurut madhab Hanafi adalah perbuatan seseorang yang hendak meng ihyakan tanah mawat, tetapi usaha ihya itu belum sempurna. Atau tahjir ialah memberikan tanda pada sebidang tanah menggunakan batu atau kayu. Ahli fiqih tidak ada perbedaan pendapat mengenai orang yang melakukan tahjir berhak memilik tanah itu dan berhak melarang orang lain menguasai tanah tersebut. Tahjir akan

gugur ketika dalam tempo waktu tertentu kerja ihya tidak sepenuhnya dilakukan.

Pada prinsipnya, Islam memberikan jaminan perlindungan hak bagi setiap orang. Setiap pemilik hak boleh menuntut pemenuhan haknya. Apabila terjadi pelanggaran atau pengrusakan hak, maka pemilik hak dapat menuntut ganti rugi atau kompensasi yang sepadan dengan haknya.⁷⁷ Dengan adanya kepemilikan akan suatu benda termasuk tanah maka apabila tanah tersebut akan beralih kepemilikan harus melalui berbagai prosedur.

4. Pengertian Kepentingan Umum Serta Batasan Kepentingan Umum Terkait Dengan Fungsi Sosial Tanah Dalam Islam

Kepentingan umum dalam Islam disebut dengan al-maslahah al-ammah, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bias berbentuk kepentingan mayoritas umat. Manfaat-manfaat umum atau milik bersama adalah manfaat yang tidak menjadi milik individu tertentu namun manfaatnya menjadi milik bersama semua orang dalam kaitannya pembangunan untuk umat Islam pembangunan ini adalah seperti jalan, masjid dan kuburan.

Kebutuhan serupa juga berkaitan langsung dengan kesejahteraan masyarakat, baik yang bersifat lahiriyah, dan juga berkaitan dengan hal-

⁷⁷ Dimyauddin Djuwaini, Pengantar Fiqih Muamalah, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.12.

hal yang menyangkut masalah ketertiban dan keamanan dalam kehidupan beragama.⁷⁸

Maslahah ‘ammah adalah sesuatu yang mengandung nilai manfaat dilihat dari kepentingan umat manusia dan tiadanya nilai madharat yang terkandung di dalam, baik yang dihasilkan dari kegiatan jalbul manfa'ah (mendapatkan manfaat) maupun kegiatan daf'ul mafsadah (menghindari kerusakan).⁷⁹

Penggunaan masalah ‘ammah sebagai tolok ukur dan pertimbangan untuk menetapkan suatu kebijaksanaan sangat diperlukan untuk menghindari kemungkinan penggunaan masalah ‘ammah tidak pada tempatnya, seperti untuk menuruti hawa nafsu, kesewenang-wenangan dan menuruti kepentingan pribadi atau kelompok tertentu dengan menggunakan dalih untuk kepentingan umum.

Dalam ilmu ushul fiqh, pengertian tentang kepentingan umum disebut masalah, yang artinya kepentingan umum yang dapat menarik manfaat dan menolak madarat.⁸⁰ Masalah menurut asy-Syatibi adalah kelezatan dan kenikmatan. Akan tetapi, masalah tidak bukan berarti kenikmatan semata sebagai pemenuhan keinginan-keinginan nafsu syahwat dan naluri-naluri jasmani. Masalah yang hakiki adalah masalah yang membawa pada tegaknya kehidupan, bukan

⁷⁸ Ali Yafie, Menggagas Fiqih Sosial, cetakan kedua, (Bandung: Mizan, 1994), hlm. 148

⁷⁹ Keputusan Bahtsul Masa'il Mukhtamar ke-29 NU di Tasikmalaya, Jawa Barat, 1 Rajab 1415 H / 4 Desember 1994)

⁸⁰ Rahmat Syafi'i, Ilmu Ushul Fiqh, Cetakan Pertama, (Bandung: Pustaka Setia, 1994), hlm 148.

merobohkannya, tetapi membawa keuntungan dan keselamatan di kehidupan akhirat.⁸¹

Arti kepentingan umum secara luas adalah kepentingan negara, termasuk di dalamnya kepentingan pribadi maupun golongan. Dengan kata lain, kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut sebagian besar masyarakat.⁸²

5. Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Dalam Islam hak individu tidak boleh diambil dengan cara sewenang-wenang. Pengambilan hak milik dalam Islam boleh dilakukan melalui cara yang dibenarkan oleh syarak.

Q.S. Al-Baqarah: 188 Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain diantara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian dari pada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui. Q.S. An-Nisa: 29 Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu.

⁸¹ Asy-Syatibi, Al-Muwafaqat Fi Usul Al-Ahkam (tt: tnp, t.t),1:27

⁸² Mukadir Iskandar Syah, Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, (Jakarta: Jala Permata, 2007), hlm. 13.

Dalam menentukan ganti kerugian hendaklah berlaku adil. Keadilan dalam menentukan nilai ganti kerugian Bakar Abdullah Abu Yazid menggunakan dua cara yakni; tawar menawar dengan pemilik tanah untuk menentukan harganya dan dengan penilaian yang adil jika pemilik tanah tidak bersedia menetapkan harga

Ganti kerugian dilakukan dengan cara jual beli. Proses jual beli dilakukan dengan tawar menawar. Pembayaran ganti kerugian diberikan sesegera mungkin kecuali jika penerima hak menanggukuhkan penerimaan ganti kerugian. Mengingat bahwa hukum asal pemilikan tanah adalah amanat maka pemerintah dalam hal penetapan ganti kerugian dengan cara paksa diperbolehkan.

Menurut istilah fuqaha' hal ini masuk pada uqud, uqud itu ialah Perikatan ijab dan qabul secara yang disyariatkan agama nampak bekasnya pada yang diakadkan itu. Uqud yang menjadi sebab kepemilikan ini ada dua, yaitu:

- a. Uqud jabariyah: akad-akad yang harus dilakukan berdasarkan kepada putusan hakim, seperti menjual harta orang yang berhutang secara paksa.
- b. Uqud Istimlak untuk maslahat umum. Umpamanya tanah-tanah yang disamping masjid, kalau diperlukan oleh masjid harus dapat dimiliki oleh masjid dan pemilik harus menjualnya. Ini dikatakan tamalluk bil jabari (pemilikan dengan paksa).

Tujuan kemaslahatan umum proses pelepasan hak, pemerintah memiliki kekuasaan yang besar dan dengan menggunakan kekuasaannya dengan tujuan yang telah disyariatkan sehingga apabila dengan jual beli tidak dapat dilakukan bisa dilakukan dengan paksa. Hal ini masuk dalam ranah kekuasaan pemimpin atau yang disebut dengan kekhalfahan. menurut istilah fuqaha⁶ khalafiyah ialah: Bertempatnya seseorang atau sesuatu yang baru di tempat yang lama yang telah hilang, pada berbagai macam rupa hak. Apabila penguasa mengambil tanah rakyat dan merobohkan bangunan mereka di atasnya dengan niat tidak untuk kepentingan umum maka dalam keadaan ini wajiblah ia mengganti kerugian rakyat itu dengan harga yang pantas dan diganti kerugian-kerugian si pemilik harta sebagai iwadh atau tadlmin.

Apabila dalam penentuan ganti kerugian terdapat rasa kurang adanya keadilan maka pihak yang berhak dapat mengajukan perkara ke Mahkamah Agung untuk menilai sejauh mana pentingnya masalah amah itu untuk masyarakat umum atau sejauh mana wajibnya pengambilan balik itu bagi tujuan masalah amah, atau sejauh mana adilnya nilai ganti kerugian.

Penilaian Ganti Kerugian Prinsip yang berkaitan dengan penentuan pampasan bagi pengambilan tanah, antaranya ialah:

- a. Nilai Pasaran. Penentuan Nilai Pasaran Dengan:
 - Pendapat pakar atau penilai harta tanah.
 - Harga tanah yang dibayar dalam waktu yang wajar, perjanjian jual tanah yang akan diambil itu dibuat dengan

niat jujur atau berdasarkan tanah yang berdampingan dengan tanah yang diambil dan tanah itu memiliki kebaikan mutu yang sama.

- Harga tanah dinilai pada tahun yang sama dengan mempertimbangkan keuntungan yang ada di masa yang akan datang.

b. Hal-Hal Yang Harus Diambil Dalam Menentukan Kompensasi.

- Nilai pasaran
- Kenaikan dalam penilaian tanah lain yang berkepentingan mungkin naik atau turun karena pengalihan fungsi tanah yang diambil
- Kerugian yang ditanggung atau mungkin akan di tanggung oleh orang yang berkepentingan
- Jika akibat dari pengambilan itu, dia terpaksa mengganti tempat tinggalnya atau tempat bisnisnya, apa-apa pengeluaran yang wajar yang timbul akibat perubahan itu harus diperhitungkan
- Jika tanah yang diambil hanya sebagian, maka pemungut dalam membayar kompensasi bisa memberi pertimbangan terhadap manfaat apa yang terdapat dari sebagian tanah yang tidak diambil dari pembangunan jalan, parit, dan fasilitas lain oleh lembaga pengambil.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk dalam Terciptanya tujuan syariat (maqasyid syariah). Hukum Islam megajarkan untuk saling tolong menolong dalam hal kebaikan, dengan adanya kepemilikan bersama atas obyek yang telah diadakan jiwa menjadi tenang karena kebutuhan sudah disediakan semisal jalan ataupun tempat-tempat umum yang dapat dimanfaatkan bersama.

Jiwa yang tenang maka akal akan jernih sehingga tidak ada lagi rasa sungkan karena bukan menjadi haknya. Obyek yang dijadikan sebagai fasilitas umum adalah sebuah harta yang berharga sehingga dalam proses pengadaannya juga menggunakan sistem yang tertata dengan baik. Setelah obyek tersebut difungsikan lain, bukan berarti hal tersebut hilang atau disia-siakan akan tetapi dimanfaatkan untuk kebutuhan yang lebih besar dan tentunya dijaga oleh seluruh kalangan baik pemerintah maupun penggunaannya.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk dalam salah satu kategori obyek yang dapat diselesaikan dengan menggunakan metode masalah mursalah. Pembangunan yang akan dilakukan adalah bertujuan untuk masalah umat. Tujuan ini terdapat dalam tujuan yang termuat dalam tujuan diundangkannya Undang-Undang ini yakni untuk mensejahterakan negara, bangsa, dan masyarakat.

Musyawarah dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan untuk mencapai kemaslahatan bersama. Kemaslahatan dari setiap yang berkepentingan dalam persoalan pengadaan tanah ini. Jika membahas mengenai kemaslahatan bersama maka dengan adanya

musyawarah mufakat sesuai dengan prinsip masalah mursalah. Yang menjadi perbedaan adalah jika proses musyawarah dilakukan dengan cara musyawarah terpimpin. Musyawarah terpimpin memberikan ketabuan tersendiri.

Pelibatan pihak-pihak tertentu di luar pemerintah bisa saja memanfaatkan keadaan yang dapat menimbulkan ketidakadilan. Sehingga dalam musyawarah terpimpin memiliki kondisi kerawanan tersendiri yang mengakibatkan prinsip masalah tidak terpenuhi. Misalnya jika ada pihak tertentu dengan upayanya memanfaatkan kondisi peraturan hukum yang ada guna kepentingan pribadinya. Syarat masalah mursalah adalah benar-benar untuk kepentingan umum tidak untuk kepentingan pribadi atau golongan. Maka pelaksanaan mekanisme proses pengadaan tanah dalam Undang-Undang ini tidak sama dengan konsep masalah mursalah dalam hukum Islam.

Kriteria masalah adalah tegaknya kehidupan dunia demi tercapainya kehidupan akhirat. Dengan kriteria kemaslahatan sebagaimana tersebut maka ketika pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak memiliki dua fungsi yakni dunia dan akhirat maka tidak dapat dilakukan pembangunannya karena bertentangan dengan syariat. Sehingga dalam mewujudkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, semua pihak yang terkait dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan tujuan masalah yang sebenarnya yakni, harus terbebas dari nafsu duniawi karena kemaslahatan ini tidak diukur menurut keinginan nafsu (la min haytsu ahwa al nufus).

Ketika dalam proses pengadaan tanah tidak didasarkan atas kepentingan minoritas maka sejatinya konsep masalah dapat diterapkan. Sehingga musyawarah yang dilakukan demi terwujudnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan seksama dan saling memahami satu sama lain. Dengan pemahaman tema musyawarah maka akan mendapatkan hasil yang seimbang. Pihak yang memerlukan tanah, pemerintah maupun pemilik hak dapat menerima tujuan serta dampak positif yang akan timbul dikemudian hari dengan kematangan yang sesungguhnya.

Manusia wajib berikhtiar sebelum mereka pasrah terhadap apa yang diinginkannya begitu pula dalam mencapai pembangunan. Demi terwujudnya pembangunan yang diinginkan dengan kemaslahatan masyarakat seluruhnya maka harus dilakukan. Cara ini sudah terbukti bahwa adanya pengaturan tentang pengadaan tanah dengan metode dan konsep dari awal sampai akhir yang tertuang dengan terperinci. Ikhtiar yang dilakukan pemerintah sebagai lembaga pemberi fasilitas tersebut harus benar-benar memikirkan dampak terkecil sekalipun.

Manusia diwajibkan untuk berikhtiar dalam melakukan sesuatu hal ini tercermin dalam (Q.S al-dzariyat (53): 56) yang artinya: Dan aku tidak menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka mengabdikan kepada-Ku. Dengan dalil ini jelas bahwa dalam melakukan suatu hal apapun manusia harus bertujuan untuk ibadah kepada-Nya. (Q.S al-baqarah (2): 21) yang artinya: Hai manusia, sembahlah Tuhanmu yang

telah menciptakanmu dan orang-orang yang sebelummu, agar kamu bertakwa.

Dengan menyembah Allah maka jelas bahwa suatu tujuan hidup tidak lain adalah dalam mencapai ketakwaan kepada sang pencipta sehingga apabila perbuatan tidak dilandasi dengan ketakwaan dalam ayat lain Allah berfirman (Q.S al-naziat (79): 37-41) yang artinya: Adapun orang yang melampaui batas, dan lebih mengutamakan kehidupan dunia, maka sesungguhnya nerakalah tempat tinggal (nya). Dan adapun orang-orang yang takut kepada kebesaran Tuhannya dan menahan diri dari keinginan hawa nafsunya, maka sesungguhnya syurgalah tempat tinggal (nya). Sangat jelas dan gamblang dijelaskan akan sebab dan akibat apabila suatu perbuatan dilakukan tidak dengan tujuan beribadah kepada Allah dan bertaqwa maka neraka yang akan diperoleh. Tapi sebaliknya jika perbuatan itu dilandasi dengan niat untuk beribadah dan mencapai ketakwaan maka surga sebagai akibatnya.

Maslahah yang diwujudkan manusia adalah untuk kebaikan manusia sendiri, bukan untuk kepentingan Allah. Namun demikian manusia tidak boleh menurutkan nafsunya, tetapi harus berdasar pada syariat Allah. Karena kekuasaan Allah mutlak dan kebaikan diberikan pada orang-orang yang taqwa.

Maslahah bersifat universal, berlaku umum dan abadi atas seluruh manusia dan dalam segala keadaan. Adapun beberapa pokok pikiran menyangkut universalitas syariat dirumuskan sebagai berikut:

pertama, bahwa setiap aturan (nizham) bagi kemaslahatan diciptakan tuhan secara harmonis dan tidak saling berbenturan. Kedua kemaslahatan itu berlaku umum, tidak parsial, artinya bukan hanya berlaku secara khusus pada suatu tempat tertentu saja. Ketiga masalah universal (kulliyah) adalah masalah yang diterima secara umum (almaslahah almu'tabarah). Universalitas masalah tidak hilang meski bertentangan dengan kenyataan parsial. Keempat, kaidah-kaidah pokok masalah universal bersifat tegas dan pasti (qat'i). kelima, kaidah-kaidah masalah universal tidak berlaku adanya nash (pembatalan).

Dalam Undang-Undang ini tidak menyebutkan bahwa kepentingan yang menjadikan dalih pengadaan tanah untuk kepentingan umum bersifat universal. Akan tetapi jenis kepentingan yang tujuannya dikembalikan pada masyarakat dapat menjadi tolak ukur universalitas dalam suatu Negara. Karena kepentingan rakyatlah yang menjadi tujuan pengadaan tanah ini dilakukan. Bersifat pasti juga diterapkan dalam salah satu tujuan di undangkannya Undang-Undang ini. Sebagai Negara hukum dimana hukum menjadi alat terkuat dalam hal membuktikan kepastian baik dalam kepastian kepemilikan maupun kepastian akan penghidupan yang layak serta perolehan fasilitas sebagaimana yang telah tertuang dalam konstitusi hukum di Indonesia.

Dalam bukunya Hamka Haq, Al-Syatibi mengemukakan kemestian Allah mewujudkan kemaslahatan secara dharuri (primer). Dengan alasan sebagai berikut: 1. Allah sengaja mengadakan syariat, 2. Allah mengirim rasul-rasul. 3. Allah meghendaki hilangnya kesulitan

(masyaqah). 4. Allah tidak menghendaki mudarat atas hamba-Nya dan
5. Allah menjadikan kehidupan manusia secara alamiah untuk hidup secara layak, sejahtera terhindar dari bahaya.

Sudah jadi hal yang semestinya dan seharusnya dijadikan pertimbangan adalah mengapa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan hingga dibuatkan Undang-Undang tersendiri tidak lain adalah kepentingan masyarakat umum yang mendesak demi terciptanya sarana dan prasarana yang menunjang pada kemajuan rakyat itu sendiri.



BAB III

REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK

KEPENTINGAN UMUM BELUM BERKEADILAN

A. Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia

1. Kedudukan Hukum Pemilik Hak Atas Tanah Terhadap Negara Menurut Undang – Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria

Menurut Urip Santoso pengertian hukum tanah yaitu keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, yang beraspek publik dan perdata yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, sehingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.⁸³

Di dalam UUPA telah merumuskan tujuan pokok pembentukannya terutama tentang hukum pertanahan. Pertama, Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan dimaksudkan untuk memberikan arah di dalam pembinaan hukum agraria dengan tujuan terciptanya unifikasi hukum, yakni berlakunya suatu sistem hukum. Kedua, meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya, maka yang harus dilakukan adalah:

⁸³ Sahnan, Hukum Agraria Indonesia, Setara Press, Malang, 2016,hal. 7-8

melakukan pendaftaran tanah yang bersifat *recht kadaster* dan melaksanakan konversi hak-hak atas tanah yang berasal dari hukum agraria lama menurut hak-hak atas tanah sesuai dengan ketentuan hukum agraria nasional mengenai pendaftaran tanah ini sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 19 UUPA. Sedangkan mengenai konversi diatur di dalam diktum kedua UUPA tentang ketentuan-ketentuan konversi.⁸⁴

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya UUPA tersebut bertujuan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia yang sebesar-besarnya serta mencapai kebahagiaan dan keadilan dalam hidup berbangsa dan bernegara. Maka setiap warganegara perlu menjaga dan menghormati hak-hak atas tanah tersebut.

Dalam Hukum Pertanahan Nasional (Hukum Agraria) dikenal beberapa jenis Hak penguasaan atas tanah yang secara hierarki adalah sebagai berikut:

1. Hak Bangsa Indonesia

Bahwa tanah menjadi Hak Bangsa Indonesia tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) sampai dengan (3) UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia.

⁸⁴ *Ibid*, Hal. 43

(2) 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.

(3) Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air dan ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Hak Bangsa adalah sebutan yang diberikan oleh para ilmuwan hukum tanah pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat 2 dan 3 diatas. UUPA sendiri tidak memberikan nama yang khusus. Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam Hukum Tanah Nasional. Hak-hak penguasaan tanah yang lain, secara langsung ataupun tidak langsung bersumber padanya

Hak Bangsa mengandung 2 unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak Bangsa atas tanah bersama tersebut bukan hak kepemilikan dalam pengertian yuridis. Maka dalam rangka Hak Bangsa ada Hak Milik perorangan atas tanah. Tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama tersebut

pelaksanaannya dilimpahkan kepada Negara. Bahwa Hak Bangsa tersebut meliputi tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia dan otomatis yang menjadi Subyek Hak Bangsa seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan generasi-generasi yang akan datang

2. Hak Menguasai dari Negara

Mengenai Hak Menguasai dari Negara ini tertuang dalam ketentuan Pasal 2 UUPA yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar²³ dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 UUPA. Bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari negara dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa

c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

(3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan Makmur

(4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat Hukum Adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan Peraturan Pemerintah

Apabila dicermati atas ketiga wewenang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA diatas, maka dapat ditafsirkan bahwa negara berperan sebagai penguasa atas seluruh kekayaan alam baik diatas permukaan bumi maupun di dalam bumi (termasuk tanah) di wilayah Negara Republik Indonesia. Hak menguasai dari Negara merupakan salah satu bentuk penguasaan atas tanah yang bersumber pada konstitusi Negara Republik Indonesia yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk

kemakmuran rakyat”. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) Undang - Undang Pokok Agraria.

Hak Menguasai dari Negara seperti yang diejawantahkan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut mengandung arti bahwa negara berperan sebagai pemegang hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, yang ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) Undang - Undang Pokok Agraria yang menyatakan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat memegang kekuasaan tertinggi atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya.⁸⁵

Dengan konsep hak menguasai tersebut bukan berarti rakyat/masyarakat kedudukannya berada di bawah negara. Dalam prinsip “negara menguasai” maka dalam hubungan antara negara dan masyarakat/rakyat. Masyarakat/rakyat tidak dapat disubordinasikan kedudukannya di bawah negara, karena negara justru menerima kuasa dari masyarakat/rakyat untuk mengatur tentang peruntukan, persediaan dan penggunaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanah. Jadi negara hanya berperan sebagai wasit yang adil yang menentukan aturan main yang ditaati oleh semua pihak dan negara juga tunduk kepada peraturan yang dibuat sendiri ketika turut

⁸⁵ Irawan Soerodjo, Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, 2014, hal.7

berperan sebagai aktor dalam aktifitasnya melakukan pemanfaatan tanah.⁸⁶

3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

4. Hak-hak individual atau perseorangan atas tanah.

Tanah merupakan komponen serta bagian yang sangat amat berharga didalam kehidupan manusia zaman sekarang. Ini menjadikan tanah memiliki hubungan yang sangat erat dalam perkembangan manusia yang diikuti dengan perkembangan zaman yang ada. Sebagaimana yang telah di amanatkan didalam aturan UUD 1945, negara Indonesia sebagai Negara yang salah satu tujuannya yaitu untuk memajukan kehidupan dan kesejahteraan umum, memiliki tanggungjawab untuk mensejahterakan warga negaranya, baik itu melalui teknologi-teknologi yang semakin maju dan juga pembangunan segala infrastruktur sebagai penunjang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sumber pertama dalam pembangunan hukum tanah nasional adalah hukum adat, yang kemudian diangkat menjadi konsepsi hukum tanah nasional yang bersifat komunalistik. Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal yang tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya. Sifat komunalistik dalam konsepsi hukum tanah nasional tercermin dalam rumusan Pasal 1 ayat 1 UUPA yang

⁸⁶ *Ibid*, Hal. 8

menyebutkan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dan seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Sementara itu, sifat religius konsepsi hukum tanah nasional terdapat dalam Pasal 1 ayat 2 UUPA yang menyebutkan 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. Konsepsi hukum tanah nasional merupakan konsepsi yang sesuai dengan filsafah dan budaya bangsa kita. Penyempurnaan terhadap hukum tanah nasional selayaknya dilakukan dengan tetap mempertahankan konsepsi yang lahir dan digali dari akar budaya nasional tanpa menutup diri dari perubahan-perubahan yang berlangsung sejak beberapa dasawarsa terakhir seperti era globalisasi, otonomi daerah, dan hak asasi manusia.⁸⁷

Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang untuk memakai tanah yang diberikan kepada orang atau badan hukum. Pada dasarnya, tujuan memakai tanah adalah untuk memenuhi dua jenis kebutuhan, yaitu untuk diusahakan dan tempat

⁸⁷ Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, h.17-19.

membangun sesuatu.⁸⁸ Hak-hak atas tanah dalam hukum tanah nasional, pada dasarnya meliputi sebagai berikut:⁸⁹

- 1) Hak-hak atas tanah yang primer, yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh negara dan bersumber langsung pada hak bangsa Indonesia atas tanah. Jenis hak atas tanahnya antara lain: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
- 2) Hak-hak atas tanah yang sekunder, yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh pemilik tanah dan bersumber secara tidak langsung pada hak bangsa Indonesia atas tanah. Hak atas tanah yang sekunder disebut pula hak baru yang diberikan di atas tanah hak milik dan selalu diperjanjikan antara pemilik tanah dan pemegang hak baru dan akan berlangsung selama jangka waktu tertentu. Jenis hak atas tanah yang sekunder antara lain: hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak gadai atas tanah, hak menumpang.

Pasca Indonesia merdeka, terjadi reformasi politik hukum agrarian nasional. Hal sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan “Negara menguasai tanah untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Pengertian menguasai bisa digunakan dalam bentuk fisik dan/atau dalam bentuk yuridis. Menguasai yang di maksud disini bersifat

⁸⁸ Sunaryo Basuki, *Diktat Hukum Agraria Jilid 1*, Jakarta : Universitas Indonesia, 2005

⁸⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UndangUndang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Penerbit Djambatan, 2003, h.235236.

private dan bersifat publik. Menguasai dalam pengertian yuridis merupakan menguasai berdasarkan atau berlandaskan atas hak yang mendapat perlindungan yang diberikan oleh hukum dan dalam hak tersebut terdapat suatu kewenangan yang diberikan kepada pemegang hak dapat untuk menguasai secara bertanggungjawab atas tanah yang menjadi haknya. Pada dasarnya dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang dimana dalam pasal tersebut menjelaskan tentang penguasaan tanah yang dilakukan oleh negara, adapun menyatakan: bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung maka negaralah yang menguasainya dan akan di pergunakan sebagai memberi kemakmuran kepada rakyat. Menguasai yang dilakukan oleh negara terkait dengan tanah yang dimaksud dalam konsep UUD 1945 maupun dalam UUPA merupakan penguasaannya mengakibatkan kewajiban dan/atau tanggungjawab, yakni diperuntukkan sebagai kemakmuran rakyat. Dalam sudut pandang lain, dengan demikian jika tanah yang penguasaan tertingginya berada dinegara diperuntukkan sebagai kemakmuran rakyat maka rakyat juga bisa turut serta mendapatkan hak atas tanah tersebut. Secara yuridis hak penguasaan yang berasal dari negara diatur dalam UUPA yakni memberi hak untuk melakukan pengaturan terkait dengan penggunaan dan/atau peruntukan tanah sampai dengan pengaturan hubungan manusia serta perbuatan hukum dengan tanah.

Hukum Agraria merupakan hukum yang mempersoalkan masalah pertanahan atau yang terdiri dari sekumpulan norma yang

mengatur manusia dalam masalah pertanahan agar tanah tersebut bermanfaat bagi kesejahteraan manusia. Hukum Agraria ini meliputi aspek-aspek:

- a. Fungsi tanah bagi kelangsungan hidup manusia secara bermasyarakat,
- b. Hak-hak dan kewajiban manusia terhadap pemilikan dan pendayagunaan tanah,
- c. Politik dan kebijaksanaan pemerintah dalam mengatur pertanahan bagi kepentingan hidup warga negara khususnya dan penduduk di negara yang bersangkutan.

Yang menjadi topik hukum agraria pada dasarnya meliputi beberapa hubungan antara manusia dengan tanah, antara lain:

- a. Hubungan antara orang dengan tanah yang dikuasainya,
- b. Hubungan antara orang dengan masyarakat tempat tinggalnya, dalam rangka pemanfaatan dan pendayagunaan tanah,
- c. Hubungan antara orang dengan orang dalam rangka pemanfaatan dan pendayagunaan tanah.

Kembali ke status hukum hak atas tanah, pada dasarnya status hukum hak akan tanah memberikan kewenangan kepada orang yang berhak untuk menggunakan dan mengambil manfaat dari tanah tersebut. Ciri khas dari hak tersebut ialah pihak yang berhak untuk menggunakan dan memperoleh manfaat dari tanah yang telah dihakinya. Hak atas tanah adalah penguasaan hak atas bagian luar bumi dan memberikan kewenangan pada pemegang haknya

mempergunakan tanah yang dimaksudkan beserta bagian bumi air serta lingkup ruang yang ada di atasnya.⁹⁰

Status dapat diartikan sebagai suatu kedudukan orang dalam kelompok masyarakat. Sedangkan kedudukan dalam kelompok masyarakat merupakan wadah seorang untuk secara wajar didalam masyarakat melakukan interaksi bersama orang lain, berinteraksi dalam pengertian pergaulan, mendapatkan hak-haknya, serta melaksanakan kewajibannya. Pada umumnya dalam lingkungan masyarakat terdapat 3 (tiga) macam kedudukan, yakni:⁹¹

- 1) *Ascribed Status* merupakan suatu kedudukan didalam masyarakat yang dimana dalam kedudukan dalam masyarakat ini tiap individu mendapatkan kedudukan ini sejak kelahiran dan dalam kedudukan dalam masyarakat ini tidak melihat suatu perbedaan kemampuan dan jiwa antar individu lain.
- 2) *Achieved Status* merupakan kedudukan dalam masyarakat yang diperoleh atau dicapai oleh seseorang atau individu dengan suatu pengorbanan, kegigihan atau usaha untuk memperoleh kedudukan ini. Kedudukan dalam masyarakat ini bersifat terbuka bagi setiap orang, tergantung dari kemampuan tiap-tiap individu dalam mengejar serta menggapai tujuan-tujuannya.
- 3) *Assigned status* merupakan kedudukan yang diperoleh individu berdasarkan pemberian dari orang lain, dengan demikian bahwa

⁹⁰ Maria SW Sumardjono, 2008, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Kompas, Jakarta, h. 128

⁹¹ Himawari Kusumaningtyas, *Status Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat diSepanjang Daerah Aliran Sungai di Kota Bandar Lampung*, Universitas Lampung, h.10

golongan dan/atau kelompok tertentu memberi kedudukan kepada seseorang yang telah melakukan suatu pengorbanan untuk melakukan perjuangan atas Sesutu hal guna mencukupi keperluan dan kepentingan masyarakat.

Status tanah merupakan penguasaan tanah yang diberikan kepada seseorang baik secara individu ataupun badan hukum. Status tanah sendiri dapat dibedakan berdasarkan cara perolehannya, antara lain:

- 1) Tanah yang diperoleh berasal dari dari negara, yang dimana dalam hal terkait pemberian hak atas tanah ini merupakan tanah yang berada dalam penguasaannya langsung oleh negara yang diberikan kepada perorangan dan/atau badan hukum.
- 2) Tanah yang diperoleh berdasar dari tanah yang sebelumnya melekat hak tertentu, yang dimana dalam tanah tersebut telah terdapat hak-hak yang sebagaimana tertulis dalam UUPA. Cara perolehannya dengan cara :
 - a. Pelepasan hak atau pencabutan hak ini dilakukan dikarenakan seseorang atau si pemegang hak dalam memenuhi syarat sebagai pemegang hak telah tidak memenuhi syarat lagi. Pelepasan hak ini merupakan lepasannya ketentuan hukum yang berada pada pemegang hak terkait dengan tanah yang dihakinya atau yang dalam penguasaannya.
 - b. Pembebasan hak atas tanah, adalah salah satu cara untuk bisa melepaskan dari jeratan hukum yang diantara pemegang hak

dan juga dengan pihak lain yang memberikan ganti kerugian agar bisa menguasai tanah tersebut. Pembebasan hak atas tanah serta pelepasan hak tanah mempunyai definisi dan pengertian yang serupa akan tetapi dikaji secara seksama ada sedikit perbedaan antara pembebasan hak atas tanah. Pembebasan untuk hak atas tanah bisa dilihat dari siapa yang mempunyai tanah. Pelepasan hak atas tanah dilakukan jika negara memerlukan tanah itu untuk digunakan demi kepentingan umum. Dalam Pasal 27 UUPA, semua kepemilikan hak atas tanah dapat diserahkan kepada negara secara sukarela apa bila dibutuhkan negara.

- c. Pemindahan hak atas tanah, adalah satu perbuatan hukum yang dilakukan pengalihannya yaitu dengan caranya adalah mengalihkan hak atas tanahnya untuk orang lain. Adapun cara pengalihannya yaitu dengan jual beli, atau tukar menukar, hibah atau yang lainnya.
- d. Pencabutan untuk hak atas tanah yang sesuai dan tertulis di Pasal 18 UUPA yang menyatakan tentang kepentingan umum untuk mencabut hak atas tanah. Sehingga akan mencabut hak atas tanah untuk kepentingan umum sehingga pasal tersebut digunakan untuk acuan mencabut hak atas tanah. Maka dengan demikian bahwa pencabutan hak atas tanah yang digunakan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tidak

sembarangan untuk melakukan hal tersebut karena memiliki acuan tersendiri.

- e. Bersangkutan dengan peberian hak atas tanah, terdapat sebuah istilah yaitu satu bidang tanah kepada perorangan dan juga atau secara hukum bersama sebagai penerima hak bersama yang dimana pemberian pemberian hak atas tanah tersebut dilakukan yaitu dengan satu penatapan pemberian dari hak. Ada juga istilah untuk pemberian hak yang dengan cara kolektif, merupakan dari pemberian hak atas tanah sudah terdapat dalam undang-undang ataupun peraturan pemerintah yang berlaku sehingga telah diatur bahwa segala proses dan juga tata cara pmeberian hak atas tanah yaitu setelah seseorang mendapat hak atas tanah diperoleh setelah seseorang mengajukan hak atas tanah yang nantinya akan dibuktikan dan dikeluarkan sertipikat hak atas tanah sehingga dalam aturan hukum yang resmi di Indonesia menurut undang-undang memiliki keabsahan yang resmi dari pihak pemerintah Indonesia.

Jadi masyarakat harus menuruti yang berlaku di Indonesia. Jadi masyarakat yang memiliki hak atas tanah memang harus memiliki izin resmi dari pihak badan pertanahan Indonesia dan juga pemberian hak atas tanah juga terdapat dalam UUPA terkait dengan perundangan agrarian di Indonesia.

Terdapat pula dalam ketentuan yang tercantum dalam ketentuan-ketentuan peralihan pasal 53 ayat (1) UUPA yang dimana menjelaskan terkait dengan apa-apa saja sifat sementara hak tanah dan didalam UUPA sendiri telah menggolongkan dan/atau pengkelompokan hak tanah menjadi hak tanah bersifat mutlak dan hak tanah bersifat tidak tentu.

Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu merupakan hak atas tanah yang tetap akan ada selama aturan UUPA tetap akan berlaku dan/atau juga belum dicabut dengan aturan undang-undang yang juga baru. Dan hak tanah yang telah ditetapkan dengan aturan undang-undang yaitu hak atas tanah yaitu aturan yang akan lahir kemudian, akan ditetapkan oleh aturan perundang-undangan. Aturan hak atas tanah bersifat tidak tetap adalah hak atas tanah yang didalam ketentuan jangka waktu yang singkat maka akan jelas dihapuskan disebabkan karena bertentangan juga dengan jiwa UUPA.

Dalam hal penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya, hingga memberikan manfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.

Kepentingan-kepentingan masyarakat dan perseorangan haruslah berada dalam keadaan yang seimbang. Hak atas tanah peruntukannya dibeda-bedakan pada jenis pemanfaatannya, serta

pada pribadi-pribadi hukum yang akan menjadi pemiliknya. Secara umum ketentuan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:⁹²

- a. Hak Milik, yang merupakan hak yang terpenuh dan paling kuat serta bersifat turun-temurun, yang hanya diberikan kepada warga negara Indonesia tunggal, dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu, yang pemanfaatannya dapat disesuaikan dengan peruntukan tanahnya di wilayah di mana tanah terletak;
- b. Hak Guna Usaha, yang merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, untuk jangka waktu tertentu, yang dapat diberikan baik pada warga negara Indonesia tunggal maupun Badan Hukum Indonesia (yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia);
- c. Hak Guna Bangunan, yang merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, untuk selama jangka waktu tertentu, yang dapat dimiliki baik oleh warga negara Indonesia tunggal maupun Badan Hukum Indonesia (yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia);
- d. Hak Pakai, yang merupakan hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah milik orang lain atau yang dikuasai langsung oleh negara, yang bukan sewa-menyewa atau pengolahan tanah, yang dapat diberikan untuk suatu jangka waktu tertentu kepada warga negara Indonesia tunggal, Badan Hukum

⁹² Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah Seri Hukum Harta Kekayaan*, Jakarta, Kencana, 2004, h. 25-26

Indonesia (yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia), orang asing yang berkedudukan di Indonesia, serta badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Dalam hal ini perlu diperhatikan bahwa yang dimaksud dengan warga negara Indonesia tunggal adalah warga negara Indonesia yang tidak mempunyai kewarganegaraan asing di samping kewarganegaraan Indonesia.

2. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Mengantisipasi segala kemungkinan yang akan terjadi terhadap status kepemilikan tanah, Pemerintah merasa sangat perlu menata dan menertibkan pemegang hak atas tanah dengan pengaturan berupa Pendaftaran Tanah bagi setiap pemegang hak atas tanah. Aturan tersebut termaktub di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang sebelumnya telah diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Namun Peraturan Pemerintah tersebut dipandang sudah tidak sesuai lagi seiring dengan perkembangan zaman dan perubahan status sosial masyarakat. Sebagai induk dari Peraturan Pemerintah tersebut adalah UUPA yang merupakan produk penjajah walaupun di sana sini telah diadakan perubahan menyesuaikan keadaan, iklim, nuansa Warga

Negara Indonesia seutuhnya. Undang-undang ini menjadi dasar dari Peraturan Pemerintah dalam mengatur tatanan di bidang pertanahan.⁹³

Berbicara tentang Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah tidak akan lepas dengan UUPA yang merupakan dasar dari peraturan terkait tanah. Keberadaan UUPA sebagai undang-undang pokok tidak saja secara tegas dinyatakan dalam judul undang-undangnya, tetapi juga diperlihatkan dalam pasal demi pasal yang mengatur bidang agrarian tersebut. Kendati undang-undang secara formal merupakan suatu peraturan yang dibuat oleh pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, tetapi mengingat sifatnya sebagai peraturan dasar, dalam undang-undang tersebut hanya dimuat mengenai asas-asas dan garis besarnya saja. Sebagai undang-undang pokok, pelaksanaan lebih lanjut tentu diatur dalam berbagai undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah dan peraturan perundang-undangan lainnya, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah memang diberikan hak kepada setiap Warga Negara Indonesia untuk berperan aktif menyelenggarakannya guna memperoleh kepastian hukum yang kuat untuk menguasai bidang tanah, karena dengan pendaftaran tanah berarti nama pemegang hak telah tercantum di dalamnya lengkap dengan tahap-tahap penyelenggaraan pendaftaran tanah dan terakhir penerbitan sertifikat tanah hak milik yang tentunya mempunyai kekuatan dan kepastian hukum, walaupun

⁹³ Syarifah Ayu Suhaimi, *Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Oleh Pemegang Hak Atas Tanah Yang Tanahnya Hapus Akibat Abrasi Pantai Di Desa Sengkubang Kecamatan Mempawah Hiir*, Universitas Tanjungpura, 2013

terbuka kemungkinan bagi pihak lain untuk membuktikan tanda bukti pemilikan yang sah menurut hukum sebagai pembuktian terbalik asalkan mempunyai dasar alasan yang kuat. Selebihnya, pendaftaran tanah yang berakhir dengan penerbitan sertipikat sangat besar kegunaannya sehubungan dengan pengalihan, pembebanan dan penghapusan hak atas tanah yang disebabkan karena hubungan pemegang hak atas tanah dengan pihak lain secara perorangan maupun terhadap suatu instansi, lembaga dan lain-lainnya. Memperhatikan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah bermaksud untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut. Dengan pendaftaran tanah berarti kekuasaan memegang hak atas tanah sudah melalui jalur hukum yang sah dan mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Bahwa hasil dari pendaftaran tanah dirangkum dalam bentuk dokumen yang berisikan data fisik maupun data yuridis atas bidang tanah yang didaftarkan tersebut. Sehingga sewaktu-waktu hak atas tanah tersebut dapat dijadikan pegangan bagi pihak lain dalam suatu transaksi. Ini merupakan salah satu keuntungan dan manfaat dari perlunya melaksanakan pendaftaran tanah bagi pemegang hak atas tanah.

Rumusan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan beberapa pengertian atau definisi, yang antara lain sebagai berikut:

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Sedangkan yang dimaksud dengan hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA adalah:

Pasal 16

(1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat

(1) ialah:

- 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,

Selanjutnya dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan lebih lanjut:

1. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.
2. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
3. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.
4. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.
5. Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagai mana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Dalam ketentuan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diketahui bahwa objek pendaftaran tanah, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut ternyata

meliputi hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, meliputi:

Pasal 9

1. Objek Pendaftaran Tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Milik Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara.

2. Dalam hal tanah negara sebagai objek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah. Dari penjelasan tersebut, ternyata kepastian hukum yang dikehendaki dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah menuju pada dua sasaran, yakni mengenai subyek hak atas tanah yang berarti kepastian hukum terhadap seseorang sebagai pemegang hak atas tanah. Sedangkan sasaran dari kepastian hukum mengenai obyek hak atas tanah adalah perihal keadaan tanah seperti letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah yang dikuasai oleh

pemegang hak atas tanah. Berdasarkan hal-hal tersebut maka pantaslah bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah menjadi suatu keharusan bagi pemegang hak atas tanah, sebagaimana yang ditentukan dalam UUPA, khususnya Pasal 23 yang berbunyi:

- 1) Hak milik, demikian juga setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
- 2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Begitu pentingnya penyelenggaraan pendaftaran tanah baik dari Pemerintah sebagai pelaksana, dan pemegang hak atas tanah sebagai subyek hak atas tanah adalah tidak lain untuk mencapai sasaran tercapainya kepastian hukum yang kuat terhadap bidang tanah, sehingga pemegang hak atas tanah akan mempunyai tanda bukti hak atas tanah. Arti pentingnya pendaftaran tanah sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian tentang tanahnya (letak, luas, batas-batasnya, keadaannya dan statusnya).
2. Untuk menjamin kepastian tentang subjeknya.⁹⁴

Lalu bagaimana status hukum hak atas tanah yang terkena abrasi apabila di kaitkan dengan penjelasan di atas mengenai Pendaftaran

⁹⁴ Effendi Perangin, 401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria, Jakarta, Rajawali, 2006, h.87

Tanah? Tanah abrasi adalah tanah yang mengalami pengikisan batuan oleh air, es atau angin yang mengandung dan mengangkut hancuran bahan. Sehingga tanah yang terkena abrasi tersebut tanahnya menjadi hilang. Contoh kasus terkait abrasi adalah: Abrasi Bengawan Solo Hancurkan Rumah Warga⁹⁵

Ratusan meter bantaran sungai Bengawan Solo di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur, mengalami abrasi. Akibatnya sejumlah rumah warga hanyut terbawa arus dan puluhan lainnya terancam mengalami nasib serupa.

Bantaran yang mengalami abrasi ini terletak di Kelurahan Ledok Kulon dan Ledok Wetan. Peristiwa ini bukanlah yang pertama kali terjadi. Namun warga masih tetap bertahan karena beralasan tak punya lahan untuk tempat tinggal lagi. Salah seorang warga, Sutrini mengaku hanya bisa pasrah melihat sebagian rumahnya sudah menggantung di atas sungai. Bagian belakang rumahnya yang terdiri dari satu kamar tidur, kamar mandi dan dapur sudah hanyut.

Ia sudah melaporkan peristiwa tersebut ke aparat berwenang dari tingkat desa hingga bupati. Sutrini hanya bisa berharap mendapat bantuan dari pemerintah setempat, sebab dia tak lagi punya lahan untuk mendirikan rumah.

Sumarjo mengatakan, sejak awal abrasi di sepanjang sungai Bengawan Solo juga menyebabkan tebing longsor yang menyebabkan banyak tanah pekarangan warga hanyut ke sungai “Ada tanah

⁹⁵ <http://mediaindonesia.com/read/detail/98247-abrasi-bengawan-solohancurkan-rumah-warga> , di akses tanggal 4 Desember 2018 Pukul 10:44 WIB.

pekarangan warga seluas 1000 meter sudah hanyut ke sungai. Istilahnya tanah sudah hilang dan warga hanya tinggal memiliki sertifikatnya saja”⁹⁶

Abrasi sendiri merupakan salah satu bencana alam yang mengakibatkan menyempitnya lahan pemukiman. Masyarakat yang tanahnya terkena abrasi, kehilangan tempat tinggalnya, tetapi di lain sisi mereka masih memiliki sertifikat atas hak atas tanah tersebut. Seperti yang kita ketahui bersama telah disebutkan dalam pasal 27 UUPA hapusnya hak milik dapat terjadi apabila:

1. Tanahnya jatuh kepada Negara:
 - a. Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18
 - b. Karena penyerahan sukarela oleh pemiliknya
 - c. Karena ditelantarkan
 - d. Karena ketentuan pasal 21 ayat 3 dan pasal 26 ayat 2
2. Tanahnya musnah

Hapusnya hak milik dalam Pasal 27 UUPA dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Hapusnya hak milik karena pencabutan hak Alasan pertama hapusnya Hak Milik adalah karena adanya pencabutan hak, menurut ketentuan Pasal 18 UUPA, yang menyatakan sebagai berikut: Pasal 18 Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti

⁹⁶http://krjogja.com/web/news/read/60865/Abrasi_Bengawan_Solo_di_Dalangan_Semakin_Parah, di akses tanggal 4 Desember 2018 Pukul 10:44 WIB.

kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Pencabutan hak atas tanah harus berdasarkan pada suatu rencana peruntukan dan penampungan pihak-pihak yang di cabut haknya, agar pencabutan hak yang dilakukan tidak merugikan kepentingan dari pihak-pihak tertentu.

2. Hapusnya Hak Milik Karena Penyerahan Secara Sukarela
Hapusnya hak milik karena penyerahan sukarela ini berhubungan dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang dilaksanakan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Penyerahan secara sukarela ini menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 sengaja di buat untuk kepentingan negara, yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah.

3. Hapusnya Hak Milik Karena Diterlantarkan Pengaturan mengenai tanah terlantar dapat ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Pasal 3 dan 4 mengatur mengenai kriteria Tanah Terlantar, yang di dalamnya meliputi Tanah Hak Miliki, Hak

Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Yang di maksud tanah terlantar adalah:

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.
4. Hapusnya Hak Milik Karena dikuasai atau Dialihkan kepada Subjek Hukum Yang Tidak Berhak Memangku Kedudukan Hak Milik Atas Tanah Pasal 21 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia tunggal saja yang dapat memperoleh Hak Milik Atas Tanah.
5. Hapusnya Hak Milik Karena Kemusnahan Tanahnya Jika kita kembali kepada pengertian dasar hak-hak atas tanah, dan khususnya hak milik atas tanah, maka sangat jelaslah bahwa pada dasarnya hak-hak atas tanah tersebut, termasuk Hak Milik Atas Tanah bersumber pada keberadaan atau eksistensi dari suatu bidang tanah tertentu. Dengan musnahnya bidang tanah yang menjadi dasar pemberian hak atas tanah oleh negara, maka demi hukum hak atas tanah tersebut, termasuk Hak Milik Atas Tanah menjadi hapus

Di dalam Pasal 27 b UUPA Hak milik hapus apabila tanahnya musnah, mengenai tanah yang musnah tersebut tidak ada aturan yang lebih lanjut. Tanah yang musnah akibat abrasi di dalam UUPA tidak ada pengaturan yang lebih lanjut, hanya menentukan tanah tersebut

hapus, sehingga status tanah tersebut menjadi hilang. Pada poin tersebut dapat dipahami bahwa apabila terjadi abrasi di suatu daerah dan membuat suatu bidang tanah musnah maka hak milik seseorang atas bidang tanah tersebut akan terhapus atau hilang. Dalam hal ini pemegang hak milik atas tanah tidak dapat mengupayakan atau mengurus kembali batas-batas tanahnya, karena tanah tersebut sudah hilang. Dalam aturan yang disebutkan dalam Pasal 27 UUPA dibagi ke dalam 2 klasifikasi yaitu tanah yang jatuh kepada Negara dan tanahnya musnah. Ketentuan-ketentuan tersebut tidak menyebutkan bahwa hak milik dapat dihapus karena abrasi.

Setiap hak atas tanah di Indonesia pada dasarnya wajib didaftarkan, hal ini diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang di atur dengan Peraturan Pemerintah. Kepastian hukum terhadap hak atas tanah itu ditandai dengan adanya sertipikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah. Ketentuan Pasal 19 UUPA dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Kepemilikan tanah yang sah harus sudah terdaftar di Badan Pertanahan Nasional (BPN), sehingga setelah mengantongi bukti yang sah baru kita bisa mendapatkan nomor setoran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Pasal 19 UUPA

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

(2) Pendaftaran tersebut dalam Ayat 1 pasal ini meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak (garis bawah penulis), yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

(3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.

Tujuan diadakannya Pendaftaran hak atas tanah adalah yaitu untuk kepastian hukum dan untuk perlindungan hukum kepada pemegang hak, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu: pendaftaran tanah bertujuan:

- a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

c) Untuk tertib administrasi pertanahan lain hal dengan pendaftaran tanah bagi tanah yang tunduk terhadap hukum adat, misalnya tanah yayasan, tanah gogolan tidak dilakukan pendaftaran tanah, walaupun dilakukan pendaftaran tanah izinnnya bukan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, akan tetapi tujuannya adalah untuk menentukan siapa yang wajib membayar pajak atas tanah dan kepada pembayar pajaknya diberikan tanda bukti pipil, girik atau petuk.

Terkait status tanah yang terkena abrasi apabila di tinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah maka status hukumnya hapus karena tidak sesuai lagi dengan data fisik maupun data yuridis sebagai alat bukti yang kuat. Hal ini menegaskan bahwa peraturan tersebut tidak dapat memberikan perlindungan hukum atas pemegang sertipikat hak atas tanah yang tanahnya musnah akibat abrasi, yang berarti terkait tanah yang terkena abrasi belum ada aturan hukumnya.

Pemegang hak atas tanah menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 1 angka 9, diartikan:

“Pemegang hak adalah orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Hak Pengelolaan, atau nadzir dalam hal tanah wakaf, baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar”. Secara umum bahwa hubungan manusia dengan tanah sebagaimana yang ditegaskan dalam UUPA pada Pasal 6 adalah: “Bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.⁹⁷ Oleh karena itu ketentuan pendaftaran tanah merupakan upaya perwujudan dari fungsi sosial tanah, agar tanah yang dikuasai oleh seseorang itu benar-benar mempunyai fungsi sosial bagi masyarakat umum dengan tidak mengenyampingkan kepentingan pribadi sebagai pemegang hak atas tanah. Dengan terjadinya abrasi terhadap tanah pantai berarti menimbulkan kerugian bagi pemegang hak atas tanah tersebut terutama yang menyangkut data fisik tanah, dan hubungannya dengan instansi terkait di bidang pertanahan serta pihak-pihak lain dalam penggunaan, pemanfaatan tanah sehubungan dengan pengalihan, pembebanan dan tertib administratif bagi Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sehubungan dengan masalah pajak. Di sini diperlukan adanya keaktifan dari pemegang hak atas tanah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanahnya sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas sebagai kewajiban yang dibebankan kepada pemegang hak atas tanah yang terkena abrasi pantai tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUPA yang berbunyi: “Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain

⁹⁷ Urip Santoso, Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah, Surabaya, Prenada Media Grup, 2005, h.154

harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19”.

Dengan demikian sehubungan dengan terjadinya abrasi pantai yang menyebabkan hapusnya tanah yang dikuasai oleh pemegang hak atas tanah, memang wajib didaftarkan oleh pemegang hak guna menjamin kepastian hukum bagi pemilik oleh Pemerintah melalui Undang-Undang dan/atau peraturan-peraturan karena terjadi perubahan data fisik tanah, sehingga keadaan tanah yang sebenarnya dapat diperjelas oleh Kantor Pendaftaran Tanah setempat melalui tahap-tahap pengukuran dan pemetaan, pembuatan peta dasar pendaftaran, penetapan batas bidang-bidang tanah, pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, pembuatan daftartanah, pembuatan surat ukur sampai pada tahap penerbitan sertipikat.

3. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 23, Pasal 173, dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Keda, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah

Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, di mana pengaturannya adalah sebagai berikut:

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Instansi yang Memerlukan Tanah adalah lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, Badan Bank Tanah dan badan hukum milik negara badan usaha milik Negara badan usaha milik daerah yang mendapat penugasan khusus Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah atau Badan Usaha yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, badan hukum milik negara badan usaha milik negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dalam rangka penyediaan infrastruktur untuk Kepentingan Umum.
2. Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil.
3. Proyek Strategis Nasional adalah proyek dan atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan

pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.

4. Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.
5. Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.
6. Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah.
7. Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
8. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan tidak dilekati dengan sesuatu Hak Atas Tanah, bukan tanah wakaf, bukan tanah ulayat dan/atau bukan merupakan aset Barang Milik Negara/Daerah.
9. Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.

10. Konsultasi Publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.
11. Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari Pihak yang Berhak kepada negara.
12. Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak, pengelola dan/atau pengguna barang dalam proses Pengadaan Tanah.
13. Penilai Pertanahan yang selanjutnya disebut Penilai adalah Penilai Publik yang telah mendapat lisensi dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraril pertanahan dan tata ruang untuk menghitung nilai objek kegiatan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum, atau kegiatan pertanahan dan penataan ruang lainnya.
14. Penilai Publik adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara.
15. Zona Nilai Tanah adalah gambaran nilai tanah yang relatif sama, dari sekumpulan bidang tanah di dalamnya, yang batasannya bisa bersifat imajiner ataupun nyata sesuai

dengan penggunaan tanah dan mempunyai perbedaan nilai antara satu dengan yang lainnya berdasarkan analisis petugas dengan metode perbandingan harga pasar dan biaya yang dimuat dalam peta Zona Nilai Tanah dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

16. Pengelola Barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
17. Pengguna Barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik negara daerah.
18. Badan Usaha adalah badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.
19. Badan Bank Tanah yang selanjutnya disebut Bank Tanah adalah badan khusus (sui generis) yang merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat yang diberi kewenangan khusus untuk mengelola tanah.
20. Penetapan Lokasi adalah penetapan atas lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum yang ditetapkan dengan keputusan gubernur/bupati/wali kota yang dipergunakan sebagai izin untuk Pengadaan Tanah, perubahan penggunaan tanah, dan peralihan Hak Atas Tanah dalam Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.

21. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
22. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
23. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kementerian adalah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria I pertanahan dan tata ruang.
24. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria I pertanahan dan tata ruang.
25. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah adalah instansi vertikal Kementerian di provinsi.
26. Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Kementerian di kabupaten/ kota
27. Tim Persiapan Pengadaan Tanah yang selanjutnya disebut Tim Persiapan adalah tim yang dibentuk oleh gubernur/ bupati/ walikota untuk membantu gubernur/ bupati/ walikota dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan,

pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan Konsultasi Publik rencana pembangunan.

28. Tim Kajian Keberatan yang selanjutnya disebut Tim Kajian adalah tim yang dibentuk oleh gubernur/ bupati/ wali kota untuk membantu gubernur/ bupati/ wali kota melaksanakan inventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan, melakukan kajian dan membuat rekomendasi diterima atau ditolak keberatan.

29. Satuan Tugas adalah satuan yang dibentuk oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah untuk membantu pelaksanaan Pengadaan Tanah.

30. Ruang Atas Tanah adalah ruang yang berada di atas permukaan tanah yang digunakan untuk kegiatan tertentu yang penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya terpisah dari penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan pada bidang tanah.

31. Ruang Bawah Tanah adalah ruang yang berada di bawah permukaan tanah yang digunakan untuk kegiatan tertentu yang penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya terpisah dari penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan pada bidang tanah.

32. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang adalah kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang.

33. Hari adalah hari kerja sesuai yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Pasal 2

Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan:

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Pemakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;

- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum;
- s. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- t. Kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- v. Kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

- w. Kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
- x. Kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

Pasal 3

Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan:

- a. Perencanaan;
- b. Persiapan;
- c. Pelaksanaan; dan
- d. Penyerahan hasil.

Pasal 4

(1) Setiap Instansi yang Memerlukan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum membuat rencana Pengadaan Tanah yang didasarkan pada:

- a. Rencana tata ruang; dan
- b. Prioritas pembangunan yang tercantum dalam:
 - 1. Rencana pembangunan jangka menengah;
 - 2. Rencana strategis; dan/atau
 - 3. Rencana kerja pemerintah/Instansi yang Memerlukan Tanah.

(2) Rencana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun oleh Instansi yang Memerlukan Tanah dengan melibatkan kementerian lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dan instansi teknis terkait.

(3) Dalam perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Instansi yang Memerlukan Tanah dapat menunjuk lembaga profesional terkait dan/atau ahli.

Pasal 5

Rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a, didasarkan atas:

- a. Rencana tata ruang wilayah nasional;
- b. Rencana tata ruang pulau/kepulauan;
- c. Rencana tata ruang kawasan strategis nasional;
- d. Rencana tata ruang wilayah provinsi;
- e. Rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota; dan/atau
- f. Rencana detail tata ruang.

Pasal 6

(1) Rencana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pengadaan Tanah, paling sedikit memuat:

- a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- b. Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang;
- c. Prioritas pembangunan nasional/daerah;
- d. Letak tanah;

- e. Luas tanah yang dibutuhkan;
- f. Gambaran umum status tanah;
- g. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah;
- h. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- i. Perkiraan nilai tanah;
- j. Rencana penganggaran; dan k. preferensi bentuk Ganti Kerugian.

(2) Maksud dan tujuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, menguraikan maksud dan tujuan pembangunan yang direncanakan dan manfaat pembangunan untuk Kepentingan Umum.

(3) Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan prioritas pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c, menguraikan kesesuaian rencana lokasi Pengadaan Tanah dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan prioritas pembangunan.

(4) Letak tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, menguraikan wilayah administrasi:

- a. Kelurahan/desa atau nama lain;
- b. Kecamatan;
- c. Kabupaten/kota; dan
- d. Provinsi, tempat lokasi pembangunan yang direncanakan.

(5) Luas tanah yang dibutuhkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, menguraikan perkiraan luas tanah yang diperlukan.

(6) Gambaran umum status tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, menguraikan data awal mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

(7) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g, menguraikan perkiraan waktu yang diperlukan untuk masing-masing tahapan pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

(8) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h, menguraikan perkiraan waktu yang diperlukan untuk melaksanakan pembangunan.

(9) Perkiraan nilai tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i, menguraikan perkiraan nilai Ganti Kerugian Objek Pengadaan Tanah, meliputi:

- a. Tanah;
- b. Ruang atas tanah dan ruang bawah tanah;
- c. Bangunan;
- d. Tanaman;
- e. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan
- f. Kerugian lain yang dapat dinilai.

(10) Rencana penganggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf j, menguraikan besaran dana, sumber dana, dan rincian alokasi dana untuk perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

(11) Dalam hal diperlukan, Instansi yang Memerlukan Tanah dapat menambah muatan dalam dokumen perencanaan Pengadaan Tanah.

Pasal 7

(1) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 disusun berdasarkan studi kelayakan yang mencakup:

- a. Survei sosial ekonomi;
- b. Kelayakan lokasi;
- c. Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat;
- d. Perkiraan nilai tanah;
- e. Dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari Pengadaan Tanah dan pembangunan; dan
- f. Studi lain yang diperlukan

(2) Survei sosial ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dilakukan untuk menghasilkan kajian mengenai kondisi sosial ekonomi masyarakat yang diperkirakan terkena dampak Pengadaan Tanah.

(3) Kelayakan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dilakukan untuk menghasilkan analisis mengenai kesesuaian fisik lokasi dengan rencana pembangunan yang akan dilaksanakan untuk Kepentingan Umum yang dituangkan dalam peta rencana lokasi pembangunan.

(4) Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, dilakukan untuk menghasilkan analisis mengenai biaya yang diperlukan dan manfaat pembangunan yang diperoleh bagi wilayah dan masyarakat.

(5) Perkiraan nilai tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, dilakukan untuk menghasilkan perkiraan besarnya nilai Ganti Kerugian Objek Pengadaan Tanah.

(6) Dampak lingkungan dan dampak sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, dilakukan untuk menghasilkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau dokumen lingkungan hidup lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

(7) Studi lain yang diperlukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, merupakan hasil studi yang secara khusus diperlukan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e dapat berupa studi budaya masyarakat, studi politik dan keamanan, atau studi keagamaan, sebagai antisipasi dampak spesifik akibat pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 8

(1) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ditetapkan oleh pimpinan Instansi yang Memerlukan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.

(2) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh Instansi yang Memerlukan Tanah diajukan kepada gubernur/ bupati / wali kota.

(3) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk jangka waktu 2 (dua) tahun sejak ditetapkan oleh pimpinan Instansi yang Memerlukan Tanah.

(4) Dalam hal dokumen perencanaan Pengadaan Tanah lebih dari 2 (dua) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Instansi yang Memerlukan Tanah perlu melakukan pembaruan dokumen.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 9

(1) Gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan Pengadaan Tanah setelah menerima dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2).

(2) Dalam melaksanakan tahapan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sejak dokumen perencanaan Pengadaan Tanah diterima secara resmi oleh gubernur.

Pasal 10

(1) Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2), beranggotakan bupati/wali kota, perangkat daerah provinsi terkait, Instansi yang Memerlukan Tanah, instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan dan apabila dianggap perlu dapat melibatkan instansi terkait lainnya.

(2) Untuk kelancaran pelaksanaan tugas Tim Persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur membentuk sekretariat persiapan Pengadaan Tanah yang berkedudukan di sekretariat daerah provinsi.

Pasal 11

(1) Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), bertugas:

- a. Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;
- b. Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- c. Melaksanakan Konsultasi Publik rencana pembangunan;
- d. Menyiapkan Penetapan Lokasi pembangunan;
- e. Mengumumkan Penetapan Lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan
- f. Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum yang ditugaskan oleh gubernur.

(2) Pendataan awal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat melibatkan instansi terkait.

Pasal 12

(1) Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) 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 sejak Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dibentuk oleh gubernur.

(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.

Pasal 13

(1) Pemberitahuan rencana pembangunan oleh Tim Persiapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), disampaikan secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan.

(2) Pemberitahuan secara langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan cara:

- a. Sosialisasi;
- b. Tatap muka; dan/atau
- c. Surat pemberitahuan.

(3) Pemberitahuan secara tidak langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui media cetak dan/atau media elektronik.

Pasal 14

(1) Undangan sosialisasi atau tatap muka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a dan huruf b disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan melalui lurah/kepala

desa atau nama lain dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) Hari sebelum pertemuan dilaksanakan.

(2) Pelaksanaan sosialisasi atau tatap muka sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan Tim Persiapan.

(3) Hasil pelaksanaan sosialisasi atau tatap muka dituangkan dalam berita acara sosialisasi pertemuan yang ditandatangani oleh ketua dan anggota Tim Persiapan.

Pasal 15

(1) Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) huruf c disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan melalui lurah/kepala desa atau nama lain dalam waktu paling lama 3 (tiga) Hari sejak ditatangannya surat pemberitahuan.

(2) Bukti penyampaian pemberitahuan melalui surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dalam bentuk tanda terima surat pemberitahuan yang ditandatangani oleh pihak yang menerima melalui perangkat kelurahan/desa atau nama lain.

Pasal 16

(1) Pemberitahuan melalui media cetak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) dilaksanakan melalui surat kabar harian lokal dan atau nasional sebanyak 2 (dua) Hari penerbitan.

(2) Pemberitahuan melalui media elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) dilaksanakan melalui situs website pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan/atau Instansi yang Memerlukan Tanah.

Pasal 17

Pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah.

Pasal 18

(1) Pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 meliputi perseorangan, badan hukum, badan sosial, badan keagamaan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, pemerintah desa, Bank Tanah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa yang memiliki atau menguasai Objek Pengadaan Tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:

- a. Pemegang Hak Atas Tanah;
- b. Pemegang Hak Pengelolaan;
- c. Nazhir untuk tanah wakaf;
- d. Pemegang alat bukti tertulis hak lama;
- e. Masyarakat hukum adat;
- f. Pihak yang menguasai Tanah Negara dengan iktikad baik;
- g. Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h. Pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pasal 29

- (1) Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2A ayat (2), dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang Berhak, Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang.
- (2) Konsultasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan melibatkan pihak yang Berhak, Pengelola Barang, pengguna Barang dan masyarakat yang terkena dampak.
- (3) Tim Persiapan melaksanakan Konsultasi publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di kantor kelurahan/desa atau nama lain atau kantor kecamatan di tempat rencana lokasi pembangunan, atau dapat di tempat yang disepakati oleh Tim Persiapan dengan pihak yang Berhak, Pengelola Barang, Pengguna Barang dan masyarakat yang terkena dampak.
- (4) Pelibatan Pihak yang Berhak, pengelola Barang, dan/atau Pengguna Barang dan masyarakat yang terkena dampak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa.
- (5) Pelaksanaan Konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat dilakukan secara bertahap dan lebih dari 1 (satu) kali sesuai dengan kondisi setempat.

(6) Pelaksanaan Konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dilakukan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) Hari yang dihitung mulai tanggal ditandatangani daftar sementara Pihak yang Berhak dan Objek pengadaan Tanah pada lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam pasal 29 ayat (2).

Pasal 30

(1) Tim Persiapan mengundang pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 ayat (2), Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang serta masyarakat yang terkena dampak untuk hadir dalam Konsultasi Publik.

(2) Undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan langsung kepada pihak yang Berhak, Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang serta masyarakat terkena dampak atau melalui perangkat kelurahan/desa atau nama lain dalam waktu paling lama 3 (tiga) Hari sebelum pelaksanaan Konsultasi Publik.

(3) Undangan yang diterima oleh pihak yang Berhak Pengelola dan/atau Pengguna Barang dan masyarakat yang terkena dampak atau perangkat kelurahan/desa atau nama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibuktikan dengan tanda terima yang ditandatangani oleh pihak yang Berhak, Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang dan masyarakat

yang terkena dampak melalui perangkat kelurahan/desa atau nama lain.

(4) Dalam hal Pihak yang Berhak tidak diketahui keberadaannya, pemberitahuan dilakukan melalui:

- a. Pengumuman di kantor kelurahan/desa atau nama lain atau kecamatan pada lokasi rencana pembangunan; dan
- b. Media cetak atau media elektronik

Pasal 33

(1) Dalam hal Konsultasi Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 terdapat pihak yang Berhak, Pengelola Barang, dan/atau pengguna Barang, dan/atau masyarakat yang terkena dampak atau kuasanya yang tidak sepakat atau keberatan atas lokasi rencana pembangunan, dilaksanakan Konsultasi Publik ulang.

(2) Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak tanggal berita acara kesepakatan.

(3) Kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara kesepakatan Konsultasi publik ulang.

Pasal 42

(1) Dalam hal Objek pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dan/atau proyek Strategis Nasional berada pada lahan

pertanian pangan berkelanjutan, dapat dilakukan pengalihfungsian", lahan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Pengalihfungsian lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

hanya dapat dilakukan dengan syarat:

- a. Dilakukan kajian kelayakan strategis;
- b. Disusun rencana alih fungsi lahan;
- c. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan (4) (3)

(4) d disediakan lahan pengganti terhadap pertanian pangan berkelanjutan dialihfungsikan.

(3) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.

(4) Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.

(5) Pembebasan kepemilikan Hak Atas Tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilakukan dengan pemberian Ganti Kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 53

- (1) Pelaksanaan Pengadaan Tanah diselenggarakan oleh Menteri.
- (2) Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh kepala Kantor Wilayah selaku ketua pelaksana Pengadaan Tanah.
- (3) Dalam rangka melaksanakan Pengadaan Tanah, kepala Kantor Wilayah membentuk pelaksana Pengadaan Tanah.
- (4) Susunan keanggotaan pelaksana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berunsurkan paling sedikit:
 - a. Pejabat yang membidangi urusan pengadaan Tanah di lingkungan Kantor Wilayah;
 - b. Kepala Kantor Pertanahan setempat pada lokasi Pengadaan Tanah;
 - c. Pejabat perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan;
 - d. Camat setempat pada lokasi Pengadaan Tanah; dan
 - e. Lurah/kepala desa atau nama lain pada lokasi Pengadaan Tanah.
- (5) Penetapan pelaksana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dilakukan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sejak diterimanya permohonan pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Pasal 54

Kepala Kantor Wilayah dapat menugaskan kepala Kantor Pertanahan sebagai ketua pelaksana Pengadaan Tanah, dengan mempertimbangkan efisiensi, efektivitas, kondisi geografis, dan sumber daya manusia, dalam waktu paling lama 2 (dua) Hari sejak diterimanya pengajuan pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Pasal 67

- (1) Jasa Penilai diadakan oleh Instansi yang Memerlukan Tanah dan ditetapkan oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.
- (2) Dalam hal tidak terdapat jasa Penilai dan/atau dalam rangka efisiensi biaya untuk Pengadaan Tanah skala kecil, Instansi yang Memerlukan Tanah dapat menunjuk Penilai Publik atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
- (3) Pengadaan jasa Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Penilai Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang/jasa Pemerintah.

Pasal 68

- (1) Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya Ganti Kerugian bidang per bidang tanah, meliputi:
 - a. Tanah;
 - b. Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah;
 - c. Bangunan;
 - d. Tanaman;

- e. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
 - f. Kerugian lain yang dapat dinilai.
- (2) Penilai atau Penilai Publik melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setelah menerima salinan dokumen perencanaan, daftar nominatif dan peta bidang tanah, dari ketua pelaksana Pengadaan Tanah yang dituangkan dalam berita acara.
- (3) Penilai atau Penilai Publik menyelesaikan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditandatangani.
- (4) Dalam melakukan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Penilai dapat meminta informasi dan/atau data yang mendukung penilaian besarnya Ganti Kerugian bidang per bidang tanah kepada instansi terkait.

Pasal 69

- (1) Ganti Kerugian yang dinilai oleh Penilai atau Penilai Publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68, merupakan nilai pada saat pengumuman Penetapan Lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum dengan mempertimbangkan masa tunggu pada saat pembayaran Ganti Kerugian.
- (2) Besarnya nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan nilai tunggal untuk bidang per bidang tanah.

- (3) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat.
- (4) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian oleh Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2), oleh Penilai disampaikan kepada ketua pelaksana Pengadaan Tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian.
- (5) Besarnya nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk Ganti Kerugian.

Pasal 70

- (1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.
- (2) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.
- (3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.

(4) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa.

Pasal 71

(1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.

(2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara langsung untuk menetapkan bentuk Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1).

(3) Dalam musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelaksana Pengadaan Tanah menyampaikan besarnya Ganti Kerugian hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1).

(4) Pelaksanaan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibagi dalam beberapa kelompok dengan mempertimbangkan jumlah Pihak yang Berhak, waktu dan tempat pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk Ganti Kerugian.

Pasal 72

- (1) Pelaksana Pengadaan Tanah mengundang Pihak yang Berhak dalam musyawarah penetapan bentuk Ganti Kerugian sesuai dengan tempat dan waktu yang ditentukan.
- (2) Dalam hal Pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berhalangan karena hukum maka undangan disampaikan kepada pengampu atau wali.
- (3) Undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lama 3 (tiga) Hari sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk Ganti Kerugian.
- (4) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipimpin oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.

Pasal 75

- (1) Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) Hari setelah ditandatangani berita acara hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (3).
- (2) Pengadilan Negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak diterimanya pengajuan keberatan.

(3) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) Hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.

(4) Mahkamah Agung wajib memberikan keputusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak permohonan kasasi diterima.

Pasal 76

(1) Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

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

(2) Bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), baik berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk Ganti Kerugian, diberikan sesuai dengan nilai Ganti Kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh Penilai.

B. Mekanisme Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia

1. Pengadaan Tanah

Tanah merupakan unsur terpenting dalam pelaksanaan pembangunan. Kebutuhan akan lahan atau tanah tidak bisa dielakkan lagi keberadaannya karena tanah merupakan kebutuhan utama dalam

pelaksanaan pembangunan. Karena itu sebelum pelaksanaan suatu pembangunan harus ada terlebih dahulu tersedianya komponen yang paling prinsip yang dinamakan lahan atau tanah. Tanpa adanya komponen yang utama ini, maka pembangunan tidak akan bisa diwujudkan. Untuk itu dibentuklah suatu lembaga pengadaan tanah untuk pembangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, “Pengadaan Tanah” dimaknai sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang berhak sebagaimana dimaksud dalam pasal tersebut adalah masyarakat yang tanahnya dilepaskan untuk pembangunan. Pelepasan tanah oleh masyarakat untuk pembangunan menunjukkan peran aktif dari masyarakat tersebut termasuk kesediannya untuk mengorbankan tanahnya demi sarana pembangunan kepentingan umum. Pengorbanan tanah oleh masyarakat ini bukan semata-mata merupakan hibah masyarakat kepada pemerintah, artinya tanpa pemberian ganti kerugian, akan tetapi apabila pemerintah akan memanfaatkan tanah yang dimiliki masyarakat harus memberikan ganti kerugian yang layak agar tidak mengakibatkan kesengsaraan terhadap masyarakat atas setiap tanahnya yang dipergunakan pemerintah demi pembangunan kepentingan umum.

Pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum yang dalam hal ini dilakukan oleh pemerintah guna mendapatkan tanah untuk kepentingan tertentu seperti pembangunan infrastruktur dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah (baik individu maupun instansi)

berdasarkan prosedur dan besaran nominal yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam rangka pembangunan berbagai fasilitas umum selalu memerlukan tanah. Namun demikian pemerintah memiliki keterbatasan dalam hal ketersediaan tanah untuk pembangunan yang dikuasai oleh Negara (sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2, Pasal 6 dan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria) sehingga untuk keperluan pembangunan tersebut tidak mencukupi. Karena itu untuk mencukupi kebutuhan akan tanah untuk mewujudkan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak berdasar Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria tentang fungsi sosial hak atas tanah, pemerintah menempuh cara dengan jalan menguasai tanah-tanah hak (baik hak individu maupun hak instansi berbadan hukum) dengan memberikan ganti kerugian yang disepakati.

2. Kepentingan Umum

Pembangunan nasional merupakan salah satu rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD 1945), yaitu melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan

social.⁹⁸ Pemerintah sesuai dengan fungsinya mempunyai tanggung jawab dalam pengadaan dan pelaksanaan pembangunan demi penyediaan infrastruktur guna pemenuhan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat luas. Hal tersebutlah yang kemudian menjadi cikal-bakal lainnya konsep kepentingan umum, pengadaan tanah yang dilakukan guna melaksanakan pembangunan nasional merupakan konsep untuk mengakomodasi terpenuhinya kepentingan umum masyarakat.

Kepentingan umum bisa diartikan sebagai kepentingan untuk keperluan atau kepentingan orang banyak.⁹⁹ Rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya. Menurut John Salindeho, kepentingan umum merupakan termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan rakyat dengan memperhatikan segi social politik psikologis dan pertahanan dan keamanan nasional atas dasar asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.¹⁰⁰ Sehingga dapat disimpulkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang kemanfaatannya harus dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dengan memperhatikan bidang social, politik, psikologis pertahanan keamanan nasional demi kemakmuran seluruh masyarakat.

⁹⁸ L.J. Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 11-12

⁹⁹ Terminologi kepentingan umum “untuk orang banyak” secara sekilas sudah cukup jelas. Namun jika dipahami dengan berempati di lapangan akan timbul permasalahan. Kata banyak di atas mempunyai maksud berapa jumlah. Berapa jumlah yang dimaksud adalah jumlah rakyat yang menerima manfaat lebih banyak daripada yang harus membebaskan tanahnya untuk kepentingan umum. Namun penyimpangan penafsiran sering terjadi di dalam praktiknya. Dalam Adrian Sutedi, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 73

¹⁰⁰ Jhon Salindeho, Masalah Tanah dalam Pembangunan, Cetakan Kedua Sinar Grafika Jakarta 1988, Hlm. 40

Pengertian “Kepentingan Umum” dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dimaknai sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Jika dibandingkan dengan pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, kepentingan umum hanya didefinisikan sebagai kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Sedangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, kepentingan umum tidak didefinisikan secara jelas dan hanya diatur perubahan jenis-jenisnya saja sebagaimana tertera dalam Pasal 5. Perumusan ulang tentang batasan kepentingan umum dalam Undang-Undang tersebut sangat penting sebagai batu uji jika terdapat perbedaan pandangan mengenai definisi kepentingan umum. Begitu pula jika didapati jenis baru dari cakupan kepentingan umum yang belum dijelaskan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tersebut.

Dalam hal ini Bernhard Limbong “mengemukakan unsur-unsur dari kepentingan umum yaitu:

- 1) Kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat;
- 2) Diwujudkan oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah;
- 3) Dan Digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pembangunan yang berkesinambungan membutuhkan proses yang tidak mudah dan untuk itu terkadang muncul permasalahannya untuk itu dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan aturan

perundang-undangan. Dalam hal ini eks pemegang hak atas tanah tidak boleh diterlantarkan demi pembangunan untuk kepentingan umum. Menurut Oloan Sitorus dan Dayat Limbong menyatakan bahwa, “Di dalam konsep kepentingan umum harus memenuhi 3 (tiga) hal yaitu; unsur peruntukannya, unsur kemanfaatannya, unsur siapakah yang dapat melaksanakan dan unsur sifat dari pembangunan untuk kepentingan umum tersebut”. Berdasarkan hal tersebut bahwa untuk melaksanakan proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum harus melalui proses yang diatur dalam Undang-Undang, tidak mengesampingkan hak yang harus diberikan kepada pemilik hak atas tanah. Selain itu juga harus mengartikan makna kepentingan umum dengan benar, dalam hal ini selalu berorientasi pada kesejahteraan masyarakat banyak, tidak untuk kepentingan pribadi atau golongan.

Secara mendetail, macam-macam atau jenis kepentingan umum yang telah diatur dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai berikut:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;

- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m) cagar alam dan cagar budaya;
 - a. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
 - b. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
 - c. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
 - d. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
 - e. pasar umum dan lapangan parkir umum.

3. Perencanaan Pengadaan Tanah

Secara substansif, pengaturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang di dalamnya ada tindakan dari Pemerintah untuk mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat, dan dalam keadaan tertentu dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah, dapat

menyebabkan putusnya hubungan hukum antara masyarakat pemilik tanah dengan objek tanahnya, padahal hak-hak atas tanah tersebut secara asasi dilindungi oleh Undang-Undang, tentulah tidak mungkin tindakan yang akan menghapuskan hak-hak atas tanah rakyat diatur tanpa melalui Undang-Undang juga.

Secara substansial pengadaan tanah tersebut yang di dalamnya ada mengatur tentang hak dan kewajiban warga Negara dan juga ada hak-hak dari manusia yaitu hak atas tanah, yang hak atas tanah tersebut dalam keadaan mendesak dan kepentingan umum menghendaki serta mengingat fungsi social hak atas tanah, dapat saja hak atas tanah tersebut dicabut. Bila ada aturan hukum yang mengatur antara lain mengenai hak-hak dari manusia atau hak dan kewajiban dari warga Negara, maka materi dari aturan tersebut diatur dalam bentuk Undang-Undang.

Dalam hal ini ketentuan yang mengatur prinsip-prinsip pengadaan tanah dijadikan sebagai aturan substansi atau ketentuan materialnya, sedangkan prosedur atau tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk pencabutan hak atas tanah dijadikan sebagai aturan formil atau hukum acaranya, dengan ketentuan sebagai hukum acara pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pencabutan hak atas tanah, sangatlah penting diperhatikan agar dalam pelaksanaannya rasa keadilan dari pemilik tanah tidak terusik.

Dalam merencanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka harus mempertimbangkan prinsip-prinsip pengadaan tanah, yaitu:

- a. Prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi warga Negara, sehingga tidak dengan sedemikian rupa dapat dengan mudah diambil untuk kepentingan-kepentingan tertentu termasuk untuk kepentingan umum/tanpa mengindahkan aturan hukum yang ada.
- b. Prinsip kepastian hukum baik dalam pengaturannya (ketentuan materil) dan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum (ketentuan formil/hukum acaranya) maupun dalam proses pemberian hak atas tanah kepada instansi Pemerintah sebagai pemangku dari kepentingan umum.
- c. Prinsip kepastian atas kepentingan umum, menyangkut pengertian, penetapan bidang kegiatan yang masuk dalam kategori kepentingan umum, dengan penegasan adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat, kegiatan benar-benar dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah, nyata-nyata tidak digunakan untuk mencari keuntungan (tidak ada unsur komersil/bisnisnya), perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan rencana Umum Tata Ruang Wilayah.

- d. Prinsip pelaksanaannya dengan cara cepat dan transparan, dengan pembentukan Panitia yang kompeten baik untuk Panitia Pengadaan Tanah maupun panitia/Tim penaksir Harga Tanah, lengkap dengan susunan dan uraian tugasnya secara limitative.
- e. Prinsip musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah, terutama mengenai hal yang berkaitan dengan kegiatan dan tujuan dari pengadaan tanah tersebut dan juga mengenai penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- f. Prinsip pemberian ganti kerugian yang layak dan adil atas setiap pengambilan hak atas tanah rakyat, sebab hak atas tanah tersebut sebagai bagian dari asset seseorang yang diperoleh dengan pengorbanan tertentu dan apabila sudah terdaftar telah ada legalitas asset yang diberikan oleh Negara dan kepada penerima haknya biasanya membayar kompensasi kepada Negara baik dalam bentuk kewajiban uang pemasukan kas Negara maupun kewajiban perpajakan. Selain itu harus ditegaskan pengertian ganti kerugian yang layak dan adil, sehingga diperoleh tolak ukur yang dapat didominya dalam pemberian ganti kerugian.
- g. Prinsip pembedaan ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan kriteria yang ditentukan secara limitative dengan pengadaan tanah bukan untuk kepentingan umum (kepentingan pemerintah yang ada unsur

komersil/bisnis dan kepentingan swasta), serta penetapan kriteria luasan tanah skala kecil dengan prosedur pengadaan tanahnya termasuk dalam hal penggunaan standard dan normalnya seperti kemungkinan penggunaan bantuan panitia pengadaan tanah.

4. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Mengenai Prosedur pelaksanaan pengadaan tanah ini menurut ketentuan pasal 2 ayat 2 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 disebutkan dilaksanakan oleh Pemerintah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Sedangkan menurut ketentuan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan juga dimungkinkan dengan pencabutan hak atas tanah. Dalam hal ini pencabutan hak ini dilakukan dalam keadaan memaksa dan sebagai jalan terakhir bila upaya musyawarah dan upaya banding kepada Gubernur telah gagal atau upaya penyelesaian yang ditempuh tetap ditolak oleh pemegang hak, sedang lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka secara eksplisit disebutkan bahwa Gubernur dapat mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Sementara menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, kembali ke aturan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, yakni hanya mengenal pelepasan dan penyerahan hak atas tanah dan menghapus kemungkinan pencabutan hak atas tanah. Dalam proses pelepasan atau penyerahan hak atas tanah ini apabila tidak dapat

dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah yang bersangkutan dapat meminta bantuan panitia pengadaan tanah yang dibentuk untuk itu.

Prosedur pengadaan tanah ini sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Perencanaan

Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum didasarkan atas rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis, rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan.

Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pengadaan Tanah yang disusun berdasarkan studi kelayakan

Mengenai perencanaan ini diatur dalam pasal 2 dan 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007. Dalam rangka perencanaan untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum) Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah menyusun proposal rencana pembangunan paling lambat 1 (satu) tahun sebelumnya, yang di dalamnya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Maksud dan tujuan pembangunan;
- b. Letak dan lokasi pembangunan;
- c. Luasan tanah yang diperlukan;
- d. Sumber pendanaan;
- e. Analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya. Ketentuan penyusunan proposal rencana pembangunan tidak berlaku jika pengadaan tanah tersebut untuk pembangunan fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

Dalam penyusunan proposal rencana pembangunan tersebut, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dapat meminta pertimbangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

2. Penetapan lokasi

Terhadap penetapan lokasi ini, tidak diatur secara rinci dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Nomor 36 Tahun 2005, hanya saja dalam pasal 4 ditentukan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut didasarkan pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Apabila tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan surat keputusan penetapan lokasi yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau

Gubernur, maka bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah diatas tanah tersebut, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya. Dalam pasal 10 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 ditambahkan bahwa izin/persetujuan memperoleh tanah tersebut tidak diperlukan, apabila perolehan tanahnya karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau karena perintah Undang-Undang.

Ketentuan ini merupakan hal baru dalam peraturan pengadaan tanah dan dimaksudkan untuk mencegah tindakan spekulasi dari pihak-pihak tertentu dengan membeli tanah secara murah kepada pemilik tanah tetapi menjualnya dengan harga mahal ketika hendak dibebaskan oleh pemerintah.

Prosedur penetapan lokasi tersebut diatur lebih lanjut dalam pasal 4 s/d 13 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007, dengan menentukan bahwa instansi Pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Setelah menerima permohonan, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek:

- a. Tata ruang;
- b. Penata gunaan tanah;
- c. Sosial ekonomi;
- d. Lingkungan; serta
- e. Penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah, yang didasarkan atas rekomendasi instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan rekomendasi tersebut, Bupati/Walikota atau Gubernur menerbitkan keputusan penetapan lokasi. Keputusan tersebut berlaku juga sebagai izin perolehan tanah bagi instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan jangka waktu:

- a. 1 (satu) tahun, bagi tanah seluas sampai dengan 25 Hektar;
- b. 2 (dua) tahun, bagi tanah seluas lebih dari 25s/d 50 hektar;
- c. 3 (tiga) tahun, bagi tanah seluas lebih dari 50 hektar.

Dengan ketentuan dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) tahun apabila perolehan tanah paling sedikit 75 % dari rencana pembangunan.

Setelah diterimanya keputusan penetapan lokasi, instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari wajib mempublikasikan rencana pelaksanaan pembangunan tersebut kepada masyarakat, dengan cara sosialisasi

langsung dan tidak langsung, dengan menggunakan media cetak, media elektronika, atau media lainnya. Tata cara penetapan lokasi yang menjadi kewenangan Gubernur (lokasi di dua daerah Kabupaten/Kota atau lebih) atau Kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (lokasi di dua Provinsi atau lebih) sama dengan yang ditetapkan kepada Bupati/Walikota sebagaimana di uraikan di atas.

3. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

4. Paguyuban

Penyuluhan dalam pengadaan tanah ini diatur dalam Pasal 19 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 dengan menentukan bahwa Panitia Pengadaan Tanah bersama instansi Pemerintah yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik tanah, bangunan, tanaman, atau benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Dalam hal penyuluhan diterima oleh masyarakat, dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah, jika tidak diterima, Panitia melakukan penyuluhan kembali, dengan acuan:

- a. Tetap tidak diterima oleh 75% dari para pemilik tanah, sedangkan lokasinya dapat dipindahkan, diajukan alternative lokasi lain;

- b. Tetap tidak diterima oleh masyarakat, sedang lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, maka Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada Bupati/Walikota untuk melakukan pencabutan hak atas tanah sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961. Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

5. Identifikasi dan Inventarisasi

Mengenai identifikasi dan inventarisasi diatur dalam Pasal 20 s/d 24 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007, dengan menentukan bahwa dalam hal rencana pembangunan diterima masyarakat, maka Panitia Pengadaan Tanah melakukan identifikasi dan inventarisasi atas penguasaan, penggunaan, dan pemilikan tanah dan/ atau, bangunan dan/atau tanaman dan/atau lain yang benda-benda berkaitan dengan tanah, yang meliputi kegiatan:

- a. Penunjukan batas;
- b. Pengukuran;
- c. Pemetaan;
- d. Penetapan batas;
- e. Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f. Pendataan status tanah;
- g. Pendataan penguasaan dan pemilikan tanah;
- h. Pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah dan juga daftar yang memuat keterangan subjek dan objek tanahnya. Kemudian diumumkan di Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan dan melalui website 2 (dua) kali penerbitan guna memberikan kesempatan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Dalam hal terdapat keberatan, Panitia Pengadaan Tanah meneliti dan menilai keberatan tersebut, dan apabila:

- a. Keberatan dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia melakukan perubahan/koreksi sebagaimana mestinya; dan
- b. Keberatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia melanjutkan proses pengadaan tanah.

Apabila keberatan mengenai sengketa kepemilikan, dan atau penguasaan/penggunaan atas tanah atau bangunan, Panitia mengupayakan penyelesaian melalui musyawarah. Jika tidak menghasilkan penyelesaian, Panitia menyarankan kepada para pihak untuk menyelesaikan melalui lembaga peradilan, dan mencatat sengketa atau perkara tersebut di dalam Peta Bidang Tanah dan Daftar yang disiapkan untuk itu.

Setelah sengketa/perkara dicatat, Panitia melanjutkan proses pengadaan tanah. Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, Peta dan Daftar tersebut disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah dengan diketahui oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala

Desa/Lurah, dan Camat, dan/atau pejabat yang terkait dengan bangunan dan/atau tanaman.

7. Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah

Pasal 1 huruf 12 peraturan presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditentukan bahwa Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah adalah Lembaga/Tim yang professional dan independen untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/ besarnya ganti kerugian kemudian Pasal 15 diatur bahwa Lembaga/Tim penilai tersebut ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi. Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Pasal 25 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 ditentukan Lembaga/Tim penilai harga tanah harus mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan pasal 25 dan 26 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007, diatur bahwa panitia pengadaan tanah menunjuk Lembaga Penilai Harga yang telah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur membentuk Tim Penilai Harga Tanah yang Anggotanya terdiri dari:

- a. Unsur instansi Pemerintah yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. Unsur instansi Pemerintah Pusat yang membidangi Pertanahan Nasional;

- c. Unsur instansi pelayanan pajak bumi dan bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- f. Apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat;
- g. Penilaian.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 27 s/d 30 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 bahwa penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah atau Tim Penilai Harag Tanah, dengan berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/ sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variable-variabel sebagai berikut:

- a. Lokasi dan letak tanah;
- b. Status tanah;
- c. Peruntukan tanah;
- d. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. Sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- f. Faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tersebut tidak dijelaskan mengenai taksiran nilai tanah menurut jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah, sehingga tidak ada tolak ukur untuk menaksir harga tanah sesuai dengan jenis hak atau status tanahnya, hanya saja dalam Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditentukan mengenai penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Hal ini berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 yang dalam Pasal 17 diuraikan taksiran atas tanah menurut jenis hak dan status tanahnya yakni:

1. Hak Milik
 - a. Yang sudah bersertifikat dinilai 100%
 - b. Yang belum bersertifikat dinilai 90%
2. Hak Guna Usaha:
 - a. Yang masih berlaku dinilai 80%, jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas I, II, dan III);

- b. Yang sudah berakhir dinilai 60% jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas I, II dan III)
 - c. Yang masih berlaku dan yang sudah berakhir tidak diberi ganti kerugian jika perkebunan itu tidak diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas IV dan V);
 - d. Ganti kerugian tanaman perkebunan ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang perkebunan dengan memperhatikan factor investasi kondisi kebun dan produktivitas tanaman;
3. Hak Guna bangunan:
- a. Yang masih berlaku dinilai 80%;
 - b. Yang sudah berakhir dinilai 60%, jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan/ pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir atau hak itu berakhir belum lewat 1 (satu) tahun;
4. Hak pakai:
- a. Yang jangka waktunya tidak dibatasi dan berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu dinilai 100%;
 - b. Yang jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun dinilai 70%;

- c. Yang sudah berakhir dinilai 50% jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya, dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan/ pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 tahun setelah haknya berakhir atau hak itu berakhir belum lewat 1 (satu) tahun;
5. Tanah wakaf dinilai 100% dengan ketentuan ganti kerugian diberikan dalam bentuk tanah, bangunan dan perlengkapan yang diperlukan; Ketentuan ini tidak diadopsi lagi oleh peraturan Kepala Badan Pertanahan nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 sehingga tidak bias dijadikan pedoman dalam melakukan penilaian harga tanah.

Justru yang diatur dalam Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 adalah penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat, sedang penilaian harga bangunan/tanaman benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang membidangi bangunan/tanaman/benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan berpedoman pada standard harga yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan.

Hasil penilaian diserahkan kepada panitia pengadaan tanah kabupaten atau kota untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah

antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan Para pemilik tanah atau bangunan atau tanaman tersebut.

8. Musyawarah

Setelah diperoleh hasil penilaian harga tanah atau bangunan dan tanaman maka panitia pengadaan tanah melanjutkan tugasnya dengan melaksanakan musyawarah. Maksud dari musyawarah dalam hal ini adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Proses musyawarah ini berkembang sesuai dengan dinamika peraturan yang diterbitkan untuk itu dengan uraian sebagai berikut:

1. Dalam pasal 10 s/d 11 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dibuat tata cara musyawarah yakni:

Pasal 10 diatur bahwa Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan instansi yang memerlukan tanah. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka musyawarah dilaksanakan panitia pengadaan tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara

dan oleh para pemegang hak atas tanah yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka. Musyawarah dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah. Pasal 11 disebutkan Musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.

2. Dalam pasal 8 s/d 11 Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 tata cara Musyawarah dilakukan sebagai berikut:
 - a. Pasal 8 disebutkan Musyawarah dilakukan dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai: 1). Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut; dan 2). Bentuk dan besarnya ganti kerugian. Musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.
 - b. Pasal 9 sama bunyinya dengan pasal 10 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 hanya ditambahkan bahwa penunjukan wakil atau kuasa dari para pemegang hak harus dilakukan secara tertulis bermaterai cukup yang diketahui oleh Kepala Desa/ lurah atau surat penunjukan/ kuasa yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.
 - c. Pasal 10 diatur bahwa dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain maka Musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan Perdana. Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kesepakatan/ atau Apabila terjadi sengketa kepemilikan

setelah penetapan ganti kerugian panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian dan menitipkan ganti kerugian uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

d. Pasal 11 ditentukan bahwa apabila dalam musyawarah telah tercapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/ atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian Sesuai dengan kesepakatan tersebut.

3. Dalam Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006 ketentuan pasal 10 mengubah angka waktu musyawarah menjadi 120 hari dalam Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 ditetapkan 90 hari.

Selanjutnya dalam peraturan pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam pasal 31 sampai dengan 38 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 antara lain diatur bahwa panitia pengadaan tanah menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Para pemilik untuk musyawarah mengenai:

- a. Rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut.
- b. Bentuk dan atau besarnya ganti kerugian.

Undangan wajib telah diterima para undangan paling lambat 3 hari sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah. Musyawarah bentuk dan atau besarnya ganti kerugian berpedoman pada:

- a. Kesepakatan para pihak;
- b. Hasil penilaian dari panitia/Tim Penilai Harga Tanah;
- c. Tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan.

Pasal 32 menentukan musyawarah pada dasarnya dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam peta dan daftar yang telah disahkan oleh panitia pengadaan tanah, dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah.

Dalam hal tanah bangunan tanaman benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diperlukan bagi pembangunan:

Menjadi objek sengketa di pengadilan maka musyawarah dilakukan dengan para pihak yang bersengketa; Merupakan hak bersama musyawarah dilakukan dengan seluruh pemegang hak; Merupakan harta benda wakaf, musyawarah dilakukan dengan pihak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang wakaf.

Pada pasal 34 dan 35 ditentukan bahwa musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dianggap telah tercapai kesepakatan apabila paling sedikit 75% dari:

- a. Luas tanah yang diperlukan untuk pembangunan telah diperoleh atau

- b. Jumlah pemilik telah menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian.

C. Praktik Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Permen ATR/BPN No 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

Secara Geografis Indonesia merupakan kepulauan yang terletak pada pertemuan empat lempeng tektonik, yaitu lempeng Benua Asia, Benua Australia, Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Pada bagian selatan dan timur Indonesia terdapat sabuk vulkanik yang memanjang dari Pulau Sumatera-Jawa-Nusa Tenggara Sulawesi, yang sisinya berupa pegunungan vulkanik tua dan dataran rendah yang sebagian didominasi oleh rawa-rawa. Kondisi Geografis Indonesia sangat rawan berbagai bencana, seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor. Di samping itu, wilayah Indonesia terletak di daerah iklim tropis dengan dua musim, yaitu panas dan hujan dengan ciri adanya perubahan cuaca, suhu dan arah angin yang cukup ekstrim. Kondisi iklim seperti ini digabungkan dengan kondisi topografi permukaan dan batuan yang relatif beragam, baik secara fisik maupun kimiawi, menghasilkan kondisi tanah yang subur. Sebaliknya, kondisi itu dapat menimbulkan beberapa akibat buruk bagi manusia seperti terjadinya bencana hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, kebakaran hutan dan kekeringan. Wilayah Indonesia memiliki perairan yang besar, perairan Indonesia lebih besar di bandingkan wilayah daratannya. Oleh sebab itu ancaman bencana yang datangnya dari perairan pun cukup tinggi. Adanya fenomena pemanasan global yang memicu terjadinya

perubahan iklim yang memberikan pengaruh signifikan terhadap berubahnya pola hujan, naiknya muka air laut, terjadinya badai dan gelombang tinggi, serta dampak merugikan lainnya yang mengancam kehidupan. Hal yang di timbulkan adalah naiknya permukaan air laut yang bisa memberikan dampak buruk seperti abrasi. Hal tersebut akan memberikan ancaman terhadap pemukiman maupun ekosistem yang ada di daerah tersebut. Berbicara tentang pemukiman tak lepas dari adanya tanah tempat mendirikan bangunan untuk pemukiman. Dampak abrasi adalah terkikisnya tanah yang menyebabkan tanah tersebut menghilang.

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia; Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air, dan ruang angkasa adalah hubungan yang abadi.

Hak Bangsa Indonesia mengandung 2 unsur, yaitu unsur kepemilikan dan unsur tugas. Kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyai. Hak Bangsa atas tanah bersama dalam rangka Hak Bangsa ada Hak Milik perorangan atas tanah. Tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada negara.¹⁰¹

Dalam pelaksanaannya wewenang yang diberikan kepada negara dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat hukum adat, sepanjang hal itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, sebagai tugas pembantuan, bukan otonomi. Pada hakikatnya

¹⁰¹ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Cetakan keduabelas, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 266.

wewenang tersebut terbatas dalam hal wewenang mengatur bersangkutan dengan perencanaan pembangunan daerah dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah berupa tindakan mematangkan tanah yang tersedia dan mengatur penyediaan tanah bagi pihak yang memerlukan.

Selain kewenangan, hak atas tanah juga berisikan kewajiban untuk menggunakan dan memelihara potensi tanah. Dalam UUPA kewajiban yang bersifat umum berlaku bagi setiap hak atas tanah diatur dalam:

1. Pasal 6 yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dapat diartikan bahwa setiap hak atas tanah yang melekat pada bidang tanah tidak dibenarkan bahwa tanah itu digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya saja, bahkan tidak dibenarkan jika merugikan orang lain;
2. Pasal 15 dihubungkan dengan Pasal 52 ayat (1) tentang kewajiban pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah;
3. Pasal 10 khusus mengenai tanah pertanian, yaitu kewajiban bagi pihak yang mempunyai tanah pertanian untuk mengerjakan atau mengusahakan atau menggunakan dan memanfaatkan tanah itu secara aktif.

Dalam pemanfaatan tanah pada sebagian daerah mengalami kondisi alam yang tidak memungkinkan untuk melaksanakan kewajiban atas sebidang tanahnya. Seperti halnya yang penulis telah sampaikan pada pembahasan sebelumnya bahwa pada Kota Pekalongan Utara wilayah yang terdampak banjir rob dimana keadaan bidang tanah tersebut telah tenggelam

oleh air laut yang telah bertahun-tahun bahkan bangunan yang berdiri di atasnya telah terkikis oleh air laut sehingga ditinggalkan oleh sang pemilik. Hal ini sangat menjadi luka bagi pemegang hak atas tanah, dikarenakan mereka memiliki sertifikat atau alas hak atas bidang tanah tersebut namun tidak dapat memanfaatkannya. Selama ini bidang tanah tersebut di diamkan saja tanpa ada tindakan dan perhatian dari pemerintah setempat.

Adanya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah, diharapkan dapat menjadi jawaban untuk kepastian status tanah yang telah tenggelam karena air rob.

Pasal 2 Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tersebut menegaskan bahwa hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah hapus karena tanahnya musnah. Sebidang tanah dikatakan musnah jika memenuhi beberapa kriteria yaitu:

- a. Sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam;
- b. Tidak dapat diidentifikasi lagi; dan
- c. Tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya.¹⁰²

Dari kriteria di atas dengan melihat kondisi bidang tanah yang ada di Kota Pekalongan bagian Utara yang terkena banjir rob sudah memenuhi semua kriteria tanah musnah. Karena, bidang tanah sudah tidak berujud daratan, bangunan telah tenggelam lebih dari setengah dan sudah

¹⁰² Pasal 2 Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

ditinggalkan oleh pemegang hak dikarenakan sudah tidak dapat dimanfaatkan lagi keberadaannya.

Suatu bidang tanah ditetapkan ke dalam kategori tanah musnah, berdasarkan Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 ada beberapa tahapan yaitu: penetapan lokasi; pembentukan tim peneliti tanah musnah; sosialisasi; identifikasi, investarisasi dan pengkajian; pengumuman; pelaksanaan rekontruksi¹⁰³ atau reklamasi apabila pemilik tanah menyatakan akan melaksanakan rekontruksi dan/atau reklamasi dan/atau penerbitan keputusan penetapan tanah musnah.¹⁰⁴

Pada tahap penetapan lokasi, Kepala Kantor Badan Pertanahan menetapkan lokasi bidang tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah berdasarkan hasil kegiatan pemantauan dan evaluasi atau informasi pemberitahuan dari instansi pusat, daerah maupun masyarakat atau pihak lain. Dalam penetapan lokasi dilengkapi dengan peta lokasi dan data awal atas bidang tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah dengan memuat setidaknya nama pemegang hak, jenis dan nomor hak, nomor surat ukur, nomor identifikasi bidang tanah, desa/kelurahan, kecamatan letak tanah, luas tanah, penggunaan/pemanfaatan tanah, dan/atau catatan pendaftaran atau catatan lainnya. Pelaksanaan tugas tim peneliti tanah musnah paling

¹⁰³ Rekontruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana. Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

¹⁰⁴ Pasal 3 Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.

lama 90 hari sejak tanggal Keputusan Pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah.¹⁰⁵

Kegiatan sosialisasi dilaksanakan paling sedikit 1 kali di kantor desa/kelurahan letak tanah atau tempat yang ditentukan. Dilanjutkan dengan identifikasi dan inventarisasi atas bidang tanah yang meliputi jenis hak, alat bukti tertulis kepemilikan tanah berupa sertifikat atau alas hak lainnya, pemilikan tanah, pemanfaatan tanah, keadaan tanah saat ini, luas tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah, dan batas bidang tanah. Kemudian dilanjutkan dengan risalah Tim Peneliti Tanah Musnah dengan memuat dasar hukum atas hapusnya hak pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah, uraian atas hak yang akan ditetapkan sebagai tanah musnah, uraian atas data pendukung tanah musnah, pengkajian atas tanah musnah, kesimpulan dan rekomendasi bidang tanah yang ditetapkan sebagai tanah musnah baik sebagian atau seluruhnya.¹⁰⁶

Bidang tanah sudah ditetapkan sebagai tanah musnah, maka Kepala Kantor Pertanahan mengumumkan bidang tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah musnah secara tertulis dan terbuka pada kantor desa/kelurahan dan kantor pertanahan atau website kementerian selama 14 hari kalender untuk memberikan prioritas bagi pemegang hak atas tanah untuk melaksanakan rekontruksi atau reklamasi. Selama masa pengumuman pemegang hak tidak membuat surat pernyataan untuk melaksanakan rekontruksi atau reklamasi maka dianggap tidak berkenan dan menyetujui

¹⁰⁵ Pasal 4 dan Pasal 6 ayat (2) Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

¹⁰⁶ Pasal 8 dan Pasal 10 Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

bidang tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah musnah. Namun, apabila pemegang hak berkenan melakukan rekontruksi ataupun reklamasi maka diberikan jangka waktu selama 1 tahun untuk melaksanakannya.¹⁰⁷

1. Status Hukum Bidang Tanah Menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 66 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah yaitu Nomor 17 Tahun 2021, yang mana akan di jelaskan sebagai berikut:

Dalam Pasal 2 menjelaskan bahwa Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah hapus karena tanahnya musnah meliputi Bidang Tanah yang:

- a. Sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam;
- b. Tidak dapat diidentifikasi lagi; dan
- c. Tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya.

Kemudian Kepala Kantor Pertanahan menetapkan tanah musnah dan menegaskan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah

¹⁰⁷ Pasal 12, Pasal 14 Permen ATR/KBPN Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah.

serta melakukan pencatatan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah.

Dalam Pasal 3 menjelaskan terkait Tata cara penetapan tanah musnah dilakukan dengan tahapan kegiatan meliputi:

- a. Penetapan lokasi;
- b. Pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah;
- c. Sosialisasi;
- d. Identifikasi, inventarisasi dan pengkajian;
- e. Pengumuman;
- f. Pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi apabila pemilik tanah menyatakan akan melakukan rekonstruksi dan/atau reklamasi; dan/atau
- g. Penerbitan keputusan penetapan tanah musnah.

Dalam Pasal 4 menjelaskan tentang penetapan lokasi Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah dan dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan

- a. hasil kegiatan pemantauan dan evaluasi; atau
- b. informasi atau pemberitahuan dari instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat atau pihak lain.

Penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dilengkapi dengan peta lokasi dan data awal atas Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah. Data awal dibuat dalam bentuk daftar inventarisasi tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah yang paling kurang memuat:

- a. Nama pemegang hak;

- b. Jenis dan nomor hak;
- c. Nomor surat ukur;
- d. Nomor Identifikasi Bidang Tanah;
- e. Desa/kelurahan, kecamatan letak tanah;
- f. Luas tanah;
- g. Penggunaan/pemanfaatan tanah; dan/atau
- h. Catatan pendaftaran atau catatan lainnya.

Dalam Pasal 5 menjelaskan tentang Pembentukan Tim Peneliti untuk meneliti terhadap lokasi Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah yang dikeluarkan dalam bentuk keputusan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Susunan keanggotaan Tim Peneliti Tanah Musnah terdiri dari:

- a. Kepala Kantor Pertanahan sebagai ketua merangkap anggota;
- b. Asisten bupati/wali kota yang membidangi pemerintahan atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota;
- c. Kepala seksi survei dan pemetaan Kantor Pertanahan sebagai anggota;
- d. Kepala seksi penetapan hak dan pendaftaran Kantor Pertanahan sebagai anggota;
- e. Kepala seksi penataan pertanahan Kantor Pertanahan sebagai anggota;
- f. Unsur dinas yang membidangi kelautan/perikanan dan/atau instansi terkait sebagai anggota;
- g. Kepala desa/lurah letak tanah sebagai anggota; dan

h. Koordinator pemeliharaan data pertanahan pada Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk sebagai sekretaris bukan anggota.

Tim Peneliti Tanah Musnah mempunyai tugas:

- a. Melaksanakan sosialisasi dalam rangka kegiatan penetapan tanah musnah;
- b. Melaksanakan identifikasi dan inventarisasi bukti penguasaan dan/atau kepemilikan tanah serta mengumpulkan alat bukti kepemilikan/penguasaan atas tanah;
- c. melakukan pemeriksaan lapangan atas bidang tanah mengenai penguasaan, penggunaan/pemanfaatan tanah, keadaan tanah dan batas-batas bidang tanah;
- d. melakukan rapat koordinasi dalam rangka pengkajian;
- e. menyusun Risalah Tim Peneliti Tanah Musnah;
- f. melaksanakan tugas lain yang terkait identifikasi, inventarisasi dan pengkajian tanah musnah yang ditugaskan oleh Kepala Kantor Pertanahan; dan
- g. melakukan pemantauan dan pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi.

Dalam melaksanakan tugas Tim Peneliti Tanah Musnah dapat melibatkan tenaga ahli/akademisi.

Dalam Pasal 7 menerangkan tentang sosialisasi yang dilaksanakan oleh tim peneliti dengan maksud untuk memberitahukan kepada seluruh pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah

atau pihak lain yang berkepentingan atas Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah. Sosialisasi sebagaimana dimaksud dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) kali di kantor desa/kelurahan letak tanah atau tempat lain yang ditentukan.

Dalam Pasal 8, Tim Peneliti Tanah Musnah melaksanakan identifikasi dan inventarisasi atas Bidang Tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah dengan melakukan pemeriksaan lapangan yang meliputi:

- a. Jenis hak;
- b. Alat bukti tertulis kepemilikan tanah berupa sertifikat, alas hak lainnya atau dasar penguasaan atas tanah;
- c. Pemilikan/penguasaan tanah;
- d. Penggunaan/pemanfaatan tanah;
- e. Keadaan tanah saat ini;
- f. Luas tanah yang terindikasi sebagai tanah musnah;
- g. Batas bidang tanah.

Dalam Pasal 11 Kepala Kantor Pertanahan mengumumkan Bidang Tanah yang akan ditetapkan sebagai tanah musnah. Pengumuman ini bertujuan memberikan prioritas bagi pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah untuk melaksanakan. Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dalam daftar yang memuat:

- a. Nomor urut Bidang Tanah;
- b. Pemegang hak;
- c. Status tanah;

- d. Uraian objek;
- e. Penggunaan/pemanfaatan;
- f. Catatan pendaftaran; dan
- g. Hasil penelitian lapangan.

Pasal 14 menjelaskan dalam hal pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah menyatakan akan melaksanakan rekonstruksi atau reklamasi yang diberikan jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun. Tim Peneliti Tanah Musnah melakukan pemantauan atas pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud berakhir dan pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah tidak melakukan rekonstruksi atau reklamasi maka Bidang Tanah ditetapkan sebagai tanah musnah.

Pasal 16 menerangkan bahwa Kepala Kantor Pertanahan menetapkan tanah musnah, maka Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah yang melekat di atas Bidang Tanah musnah menjadi hapus. Hal Penetapan tanah musnah ini dapat dilakukan terhadap. Penetapan tanah musnah dan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah dituangkan dalam bentuk keputusan yang disampaikan kepada pemegang hak.

Kemudian ketentuan pada Pasal 17 mewajibkan Pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah untuk menyerahkan sertifikat Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah untuk dicatat hapusnya hak. Pencatatan hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah karena tanahnya musnah dilaksanakan berdasarkan Keputusan Kepala Kantor

Pertanahan tentang Penetapan Tanah Musnah. Pencatatan hapusnya hak dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan pada buku tanah, sertipikat, surat ukur, daftar nama dan/atau daftar umum lainnya. Pencatatan dimaksud dilakukan dengan:

- a. mencoret nomor hak yang bersangkutan pada buku tanah, sertipikat, surat ukur, daftar nama dan/atau daftar umum lainnya; dan
- b. pada halaman perubahan buku tanah dan sertipikat dicatat "Hak Atas Tanah hapus karena tanahnya musnah sesuai Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota ... tentang Penetapan Tanah Musnah tanggal Nomor"

Sehingga Buku tanah dan sertipikat Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud sudah dinyatakan tidak berlaku lagi.

Dalam Pasal 18 menjelaskan Jika sertipikat tidak diserahkan maka Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan kepada bekas pemegang hak untuk menyerahkan sertipikat dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kalender. Jika sudah sebagaimana dimaksud masih belum menyerahkan juga, maka hapusnya Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah karena tanahnya musnah diumumkan pada kantor kelurahan/desa, atau nama lain lokasi letak tanah, Kantor Pertanahan, dan/atau website Kementerian.

Adapun Anggaran pelaksanaan kegiatan Tim Peneliti Tanah Musnah bersumber dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau
- b. Sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁸

2. Perlindungan Hukum yang Diperoleh Pemilik Hak atas Tanah terhadap Bidang Tanah yang Ditetapkan sebagai Tanah Musnah

Bencana banjir rob yang terjadi di beberapa daerah, contohnya Kota Pekalongan bagian utara menenggelamkan bidang tanah dan sebagian bangunan yang berdiri diatas hak atas tanah. Dikutip dari pendapat ahli hukum agraria Maria SW Sumardjono, tidak berarti korban bencana telah kehilangan hak milik atas tanah yang sebelum bencana menjadi milik mereka. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tidak mengenal penghapusan hak milik atas tanah dikarenakan terjadinya bencana alam. Kecuali bidang tanah tersebut tidak musnah, masih terdapat cara yang mungkin diupayakan.¹⁰⁹

Meskipun dalam UUPA tidak menyebutkan secara terang bahwa hak atas tanah hapus karena bencana alam, namun UUPA menjelaskan bahwa hak atas tanah dapat hapus karena hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-

¹⁰⁸ Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

¹⁰⁹ Bagus Rahmanda, "Perlindungan Hukum Bagi Pengusaha Pemilik Tanah Akibat Musnahnya Tanah Akibat Bencana Alam Dan Kaitannya Dengan Pihak Ketiga", Gema Keadilan Vol. 6 Edisi 1, Juni 2019, hlm.68.

Ketentuan Pokok Agraria, Pasal 27 menyebutkan bahwa Hak Milik hapus apabila tanahnya jatuh kepada Negara dan tanahnya musnah, Pasal 34 menyatakan bahwa Hak Guna Usaha hapus apabila jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan dan tanahnya musnah. Sedangkan dalam Pasal 40 menjelaskan bahwa Hak Guna Bangunan hapus karena jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi, dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, dicabut untuk kepentingan umum, ditelantarkan dan tanahnya musnah.¹¹⁰

Peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang hal-hal yang dapat mengakibatkan hapusnya hak atas tanah terdapat dalam Pasal 66 PP Nomor 18 tahun 2021 menegaskan bahwa bidang tanah yang tidak dapat diidentifikasi lagi karena sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya, dinyatakan sebagai Tanah Musnah dan Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah dinyatakan hapus.¹¹¹ Kata “HAPUS” mengerucut pada Hak Atas Tanah yang melekat pada bidang tanah yang telah dikatakan musnah, dalam hal ini dapat diartikan bahwa pemegang hak atas tanah tersebut telah

¹¹⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria

¹¹¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

kehilangan haknya atas bidang tanah meskipun pemilik bidang tanah mempunyai bukti kepemilikan.

Hapusnya hak atas tanah yang terkena bencana rob yang merupakan termasuk dalam bencana alam, seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa status hukum tanah yang terkena bencana hapus karena tanahnya musnah, tetapi tidak menutup kenyataan bahwa ada pihak yang dirugikan dengan hapusnya hak atas tanah tersebut dan pemerintah secara implisit dalam perundang-undangan ikut bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat, berkewajiban memberikan jaminan atas tanah yang musnah tersebut. Dalam Pasal 28 D dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar jaminan dan perlindungan atas tanah-tanah tersebut sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah. Dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menurunkan penjabarannya kepada Pasal 2 UUPA menjelaskan bahwa negara menjadi organisasi tertinggi dalam menguasai bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan Pasal 14 UUPA dijelaskan bahwa negara memberikan mandat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan Bumi, Air dan Ruang angkasa untuk daerahnya.¹¹² Jika dipahami dari penjelasan di atas penulis mengartikan bahwa negara dan Pemerintah Daerah berwenang untuk mengelola daerahnya. Sebelumnya terjadinya bencana banjir rob yang memusnahkan tanah warga di Kota Pekalongan harusnya dapat di prediksi untuk mengantisipasi adanya bencana rob tersebut.

¹¹² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria

Pada 2021, sebagai bentuk pelaksanaan ketentuan Pasal 66 PP Nomor 18 Tahun 2021, Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Kepala Bapan Pertanahan Nasional menetapkan Peraturan Menteri Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah. Dalam Permen tersebut diharapkan menjadi solusi dan perlindungan hukum dari permasalahan yang terjadi di beberapa wilayah Indonesia yang rawan akan bencana alam yang mengakibatkan musnahnya bidang tanah salah satunya seperti abrasi dan rob tahunan yang terjadi ke Kota Pekalongan.

Dalam penjelasan sebelumnya penulis telah memberikan contoh bahwa bencana rob yang terjadi di Kota Pekalongan termasuk dalam kategori tanah musnah berdasarkan Permen tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah. Dalam hal kepastian hukum yang dapat diperjuangkan untuk pemegang hak atas tanah yang kehilangan hak atas tanahnya tersebut dalam Permen ini menyatakan bahwa pemegang hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah diberikan prioritas wewenang untuk melaksanakan rekontruksi atau reklamasi terhadap bidang tanah yang terdampak bencana dengan membuat surat pernyataan dan diberikan waktu untuk melaksanakan rekontruksi atau reklamasi diberikan dalam jangka waktu 1 tahun. Apabila dalam jangka waktu yang telah ditetapkan tidak melakukan rekontruksi ataupun reklamasi maka tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah musnah.

Dalam Pasal 15 dijelaskan bahwa dalam hal bidang tanah akan digunakan dan/atau akan dilakukan rekontruksi atau reklamasi oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah atau pihak lain dalam rangka

pembangunan untuk kepentingan umum, maka pemegang hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah tidak diberikan prioritas untuk melaksanakan rekontruksi atau reklamasi dan bidang tanah ditetapkan sebagai tanah musnah. Pada ayat (2) menjelaskan bahwa pemegang hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah diberikan bantuan dana kerohiman apabila bidang tanah tersebut akan digunakan dan/atau dilaksanakan rekontruksi atau reklamasi oleh Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah.¹¹³

Perlu digarisbawahi bahwa Permen ini hanya memberikan dana kerohiman kepada pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah yang bidang tanahnya diambil alih oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Jika bidang tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah musnah maka pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah tidak mendapatkan ganti rugi. Dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 menyebutkan bahwa untuk menetapkan ganti kerugian harus memperhatikan paling tidak dua aspek:¹¹⁴

1. Penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara Panitia dengan para pemegang hak atas tanah;
2. Penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, di samping faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

¹¹³ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah

¹¹⁴ Maria, S.W. Sumardjono, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, Cetakan Kedua, Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 250

Namun penetapan ganti rugi ini hanya dapat diterapkan apabila bidang tanah tersebut diambil untuk kepentingan umum, bukan ditetapkan sebagai tanah musnah.

D. Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia Yang Belum Berkeadilan

Salah satu contoh yang sedang terjadi di Pemerintah Provinsi (Pemprov) Jawa Tengah (Jateng) menghadapi tantangan tanah musnah atas pembangunan Jalan Tol Tanggul Laut Semarang-Demak (TTLSD). Informasi ini disampaikan oleh Asisten Ekonomi dan Pembangunan Sekretaris Daerah (Setda) Jateng Peni Rahayu dalam Webinar Series 2: Konektivitas dan Peran Infrastruktur dalam Mendorong Pemulihan Ekonomi.

"Tol Tanggul Laut yang terintegrasi tanggul laut Tol Semarang-Demak juga sudah berproses, hanya sedikit permasalahan terkait dengan tanah musnah," ungkap Peni. Peni mengatakan, pihaknya sempat membicarakan bagaimana penetapan terkait tanah musnah di TTLSD. Sebelumnya, sejumlah lahan mangrove terkena dampak pembangunan tol, karena lokasinya berada di sekitar infrastruktur tersebut. Terdapat tiga lokasi kawasan mangrove yang akan direlokasi dengan total luas kurang lebih 46 hektar.

Kendati demikian, Pemerintah berupaya meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan dari pembangunan TTLSD. Untuk itu, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) bekerja sama dengan Pemprov Jateng menyiapkan program relokasi lahan

mangrove di area tersebut. Upaya pelesatarian kawasan mangrove ini bertujuan untuk mempertahankan fungsi hutan sebagai habitat flora dan fauna di pesisir Pantai Utara (Pantura) Jawa, serta melindungi daerah garis pantai, termasuk mengurangi risiko abrasi. Adapun Jalan Tol Semarang-Demak sepanjang 27 kilometer ini terdiri dari dua seksi. Pertama, Seksi Semarang/Kaligawe-Sayung sepanjang 10,69 kilometer. Ini merupakan porsi pemerintah yang ditargetkan selesai konstruksinya pada tahun 2024 mendatang. Kemudian Seksi 2 Sayung-Demak sepanjang 16,31 kilometer merupakan porsi Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) PT PP Semarang Demak. Selain itu, Jalan Tol Semarang-Demak akan memiliki dua simpang susun (SS), yakni SS Sayung, dan SS Demak.¹¹⁵

Salah satu contoh yang penulis sampaikan diatas adalah bentuk pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang terkendala dengan penetapan tanah musnah. Adapun regulasinya ada pada Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 17 tahun 2021 yang hanya memberikan dana kerohiman kepada pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah yang bidang tanahnya diambil alih oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Jika bidang tanah tersebut ditetapkan sebagai tanah musnah maka pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah tidak mendapatkan ganti rugi.

¹¹⁵ <https://www.kompas.com/properti/read/2022/06/15/180000921/tol-tanggul-laut-semarang-demak-terkendala-tanah-musnah>

Dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 menyebutkan bahwa untuk menetapkan ganti kerugian harus memperhatikan paling tidak dua aspek:¹¹⁶

1. Penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara Panitia dengan para pemegang hak atas tanah;
3. Penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, di samping faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

Namun penetapan ganti rugi ini hanya dapat diterapkan apabila bidang tanah tersebut diambil untuk kepentingan umum, bukan ditetapkan sebagai tanah musnah.



¹¹⁶ Op.Cit

BAB IV

**KELEMAHAN-KELAMAHAN REGULASI PENGADAAN TANAH
BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM BELUM
BERKEADILAN**

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas dapatlah dilihat beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Belum Berkeadilan. Adapun faktor-faktor yang dimaksud adalah:

A. Kelemahan Pada Substansi Hukum

Membahas mengenai bagaimana prinsip pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka tidak luput dari sisi substansi hukum sebagaimana yang dimuat di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum.

Prinsip - prinsip / asas pembebasan / pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah diuraikan dalam penjelasan Pasal 1 UU No. 2 tahun 2012 adalah:

1. Prinsip Kemanusiaan adalah Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
2. Prinsip Keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga

mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.

3. Prinsip kemanfaatan adalah hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.
4. Prinsip kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.
5. Prinsip keterbukaan adalah bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan yang dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.
6. Prinsip kesepakatan adalah di dalam proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa didasari oleh suatu unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
7. Prinsip keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.
8. Prinsip kesejahteraan adalah pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.

9. Prinsip keberlanjutan adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

10. Prinsip keselarasan adalah pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Dari prinsip-prinsip pembebasan/pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatas di dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Sementara itu jika dilihat dari peruntukannya dari sifat hakekat dan karakteristik dari kepentingan umum dalam pengadaan/pembebasan tanah adalah: untuk kepentingan bangsa dan Negara. Sedangkan bangsa Indonesia yang cenderung menganut paham negara dengan paham *sublimasi*. Dimana negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang mempunyai wewenang menguasai dan mengatur kepentingan umum ataupun kepentingan individu. Negara dapat mempunyai berbagai sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak, namun tidak dapat mempunyai barang atau tanah dengan status hak milik. Menurut paham ini, negara hanya memberikan pengakuan terhadap hak-hak atas tanah individu dalam posisi seimbang dengan kepentingan umum yang dalam artian kedua hal tersebut tidak saling merugikan. Kalaupun terpaksa kepentingan umum harus didahulukan dari pada

kepentingan individu, maka kepentingan individu harus tetap di lindungi dengan tetap memberikan kompensasi berupa ganti rugi yang layak.¹¹⁷

Di dalam pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum, ternyata dalam realitanya masih belum bisa dilakukan sebagaimana yang diharapkan, pemerintah/penguasa cenderung melakukan pembebasan tanah tersebut dengan cara melakukan suatu perbuatan yang bersifat *publiekrechtelijk* yang kadangkala menyampingkan hak – hak keperdataan masyarakat.

Pencabutan hak atas tanah telah diatur dalam pasal 18 UUPA, dan lebih lanjut diatur dalam UU nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Ketentuan dalam Pasal 18 UUPA telah menggariskan bahwa untuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak.

Pemberian ganti rugi dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana yang dikemukakan di atas kalau menggunakan teori *utilitarianisme* (kemanfaatan) yang dipelopori oleh Jeremy Bentham maka pelaksanaan pembebasan tanah yang dilakukan oleh pemerintah atau pihak yang terkait terhadap tanah masyarakat hanya melihat dari sisi kemanfaatan untuk orang banyak, ukuran adil dan tidak adil tergantung dari seberapa besar manfaat yang diberikan untuk orang banyak, dengan mengabaikan kepentingan sebagian orang.

¹¹⁷ Andrian Sutedi, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Cetakan kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.70-71

Berbeda dengan pandangan di atas John Rawls menyatakan bahwa untuk mencapai suatu keadilan disyaratkan adanya suatu unsur keadilan yang bersifat substantif (*justice*) dan unsur keadilan prosedural (*fairness*). Keadilan substansial dimaknai sebagai keadilan yang secara nyata diterima dan dirasakan oleh para pihak yang dibebaskan tanahnya, sedangkan keadilan prosedural lebih berorientasi pada keadilan yang telah di rumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban.

Keadilan dalam pengadaan tanah hendaknya diartikan dengan keadilan distributif yang dikaitkan dengan keadilan korektif, keadilan distributif menyangkut pemahaman tentang *equal distribution among equality* sedangkan keadilan korektif mengupayakan pemulihan *equality* yang terganggu dengan asumsi bahwa situasi tersebut memenuhi keadilan distributif.

Menurut Maria SW Sumardjono menyatakan bahwa keadilan itu bukanlah suatu konsep yang statis atau suatu benda yang dapat didefinisikan secara lengkap, keadilan itu merupakan suatu proses, suatu keseimbangan yang kompleks dan bergerak diantara berbagai faktor.

Kaitannya dengan penentuan berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah, maka faktor-faktor tersebut akan dirasakan sebagai relatif adil, walaupun hal tersebut diterapkan dalam pada berbagai subjek dalam hal ini pemegang hak atas tanah, hasil akhirnya tidak perlu sama, mengingat perbedaan pada situasi dan kondisi masing-masing objek. Paling tidak faktor yang dapat dipertimbangkan dalam penentuan besaran ganti kerugian yaitu:

1. Lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);
2. Status penguasaan tanah (pemegang hak yang sah, penggarap tanpa izin);
3. Status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan dll);
4. Keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
5. Kerugian sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
6. Biaya pindah tempat atau pekerjaan;
7. Kerugian yang dirasakan akibatnya terhadap hak atas tanah yang lain dari pemegang hak atau kerugian terhadap turunya penghasilan pemegang haknya;
8. Kelengkapan sarana, prasarana dan lingkungan;

B. Kelemahan Pada Struktur Hukum

Dalam kenyataannya tidak jarang menimbulkan masalah sengketa atas tanah disebabkan pembebasan tanah untuk kepentingan umum. Faktor pemegang hak yang menilai bahwa ganti kerugian yang diberikan pemerintah dianggap belum adil dan tidak layak, karena pemegang hak menginginkan harga yang tinggi.

Terkait dengan hal penetapan ganti rugi terhadap obyek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pemegang hak atas tanah tidak menerima jenis dan besarnya bentuk ganti rugi yang ditetapkan maka pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan ganti kerugian, jika pemegang hak atas tanah tidak mengajukan keberatan selama dalam tenggang waktu tersebut maka

ganti rugi dianggap telah menerima jenis dan besarnya ganti kerugian. Jika pemegang hak atas tanah tidak menerima putusan dari pengadilan negeri mengenai jenis dan besarnya ganti kerugian maka selama tenggang waktu 14 (empat belas) hari kerja pemegang hak atas tanah dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Upaya keberatan yang dilakukan pemegang hak atas tanah terhadap penetapan ganti kerugian yang diberikan untuk mengganti objek yang dibebaskan untuk pembangunan kepentingan umum adalah salah satu bukti pemegang hak atas tanah menilai belum memberikan rasa adil dan layak yang dapat menjamin kehidupan ekonomi lebih baik. Adanya hak-hak yang diberikan terhadap pemegang hak atas tanah yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah bentuk atau wujud perlindungan hukum yang diberikan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian atau di titip di pengadilan negeri, kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya adalah tanah yang dikuasi langsung oleh Negara. Penitipan ganti kerugian ini adalah jelas salah satu bentuk dari pemaksaan terhadap masyarakat untuk melepaskan haknya, jiwa dari Undang-Undang ini berkaitan erat dengan pencabutan hak atas tanah. Hanya prosedur pencabutan hak yang berbeda.

Dengan demikian maka penyelesaian sengketa yang diterapkan dalam penetapan ganti kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah dengan menggunakan dua pola penyelesaian yaitu secara litigasi dan non litigasi, yaitu:

Pertama, penyelesaian secara non litigasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 meliputi: dilakukannya musyawarah dalam penetapan lokasi pembangunan dan musyawarah penetapan ganti kerugian, dilakukannya upaya keberatan yang diajukan kepada panitia pengadaan tanah dan instansi yang memerlukan tanah.

Kedua, pola penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah dengan pola atau jalur litigasi/melalui lembaga pengadilan dalam hal ini meliputi: keberatan yang dilakukan pemegang hak atas tanah terhadap penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum ke Pengadilan Tata Usaha Negara, mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri oleh pemegang hak atas tanah karena menolak jenis dan berarti ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah.

Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa menilai penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah yang disebabkan tidak diterimanya penetapan lokasi pembangunan dan pemberian ganti kerugian, maka pola non litigasi yang digunakan adalah lebih kepada penyelesaian yang bersifat negosiasi karena tidak melibatkan pihak ketiga sebagai mediator. Dalam negosiasi ganti kerugian terhadap objek pengadaan tanah yang dilakukan posisi pemegang hak atas tanah adalah lemah karena dapat dilakukan pemaksaan untuk melepaskan hak atas tanah, namun seharusnya ada pihak ketiga yang bersifat netral sebagai mediasi dalam penetapan lokasi pembangunan maupun dalam penetapan ganti kerugian. Negosiasi dalam bentuk

musyawarah adalah salah satu strategi menyelesaikan sengketa, agar negosiasi bisa berjalan dan mudah mendapatkan kesepakatan maka keterampilan komunikasi dan wawasan para pihak sangat menentukan terutama dalam menyampaikan kepentingan dan keinginan diri atau pihak yang lain. Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah hendaknya dilakukan dengan semaksimal mungkin melalui jalur non litigasi atau penyelesaian di luar pengadilan karena memang dalam hukum tanah nasional juga berdasarkan hukum adat. Pada prinsipnya hukum adat berbeda dengan masyarakat modern, penyelesaian sengketa dalam masyarakat hukum adat didasarkan pada pandangan hidup yang dianut oleh masyarakat itu sendiri. Pandangan hidup masyarakat adat bertumpu pada filsafat eksistensi yaitu filsafat manusia yang mengajarkan pada hidup rukun dan bersama. Maka, setidaknya upaya paksaan pelepasan hak dalam pengadaan tanah harus dihindari dengan tetap mengedepankan kebersamaan dan mencegah terjadi konflik pertanahan antara pemerintah dan pemegang hak atas tanah.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara musyawarah untuk menentukan besarnya ganti kerugian, musyawarah dilakukan oleh pemegang hak atas tanah dengan Lembaga Pertanahan, musyawarah dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara. Apabila tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan

kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian selesai dilaksanakan. Berdasarkan pengajuan keberatan dari pihak yang berhak tersebut, Pengadilan Negeri memutuskan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan permohonan keberatan. Apabila pihak yang berhak masih keberatan dengan putusan Pengadilan Negeri tersebut, dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari ia diberikan hak untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, selanjutnya Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima oleh Mahkamah Agung. Putusan Mahkamah Agung yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Apabila para pihak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri, atau mengajukan tetapi tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, karena hukum pihak yang berhak dianggap telah menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian. Dalam Undang-Undang ini juga diterapkan lembaga konsinyasi (menitipkan ganti kerugian di Pengadilan Negeri), yaitu:

- a. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan musyawarah atau putusan pengadilan;
- b. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya;

- c. Objek pengadaan tanah menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, dan menjadi jaminan di bank.

Penerapan konsep konsinyasi yang diatur dalam Undang-Undang ini sebenarnya mengadopsi konsep konsinyasi yang terdapat dalam Pasal 1404 KUHPerdata. Namun menurut Maria SW. Sumardjono menganalogkan konsep konsinyasi dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dengan konsep konsinyasi yang diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdata adalah kurang tepat, dalam hal ini Maria SW. Sumardjono menyatakan:180

“...Secara konsep penggunaan lembaga penitipan ganti kerugian pada Pengadilan Negeri adalah keliru, Pasal 1404 KUH Perdata mengatur tentang lembaga penawaran pembayaran diikuti dengan penitipan pada Pengadilan Negeri dilandasi pada hubungan yang bersifat keperdataan antara para pihak yang berawal dari adanya hubungan utang piutang. Pengadaan tanah adalah perbuatan hukum pemerintah untuk memperoleh tanah dari pemegang hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian. Jelaslah bahwa hubungan antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah bukan hubungan utang piutang yang bersifat keperdataan. Ketika pemegang hak atas tanah menolak ganti kerugian yang ditawarkan oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah, maka tindakan untuk menitipkan uang ganti kerugian di pengadilan negeri merupakan tindakan sepihak, bahwa dengan telah dititipkannya uang ganti kerugian itu seolah-olah sudah terjadi kesepakatan untuk menerima ganti kerugian tersebut dan

tanggung jawab untuk membayar ganti rugi dipandang telah dilaksanakan, dan dengan demikian hal tersebut memberikan legitimasi bagi instansi yang memerlukan tanah untuk dapat memulai kegiatan fisik pembangunannya..”

Jika dikaji secara mendalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 terdapat beberapa kelemahan. Menurut Maria SW. Sumardjono beberapa kelemahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 menabrak hukum sebagai sistem. Jika dalam peraturan perundang-undangan sebelum Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 (keppres No. 55 tahun 1993, Perpres No. 36 tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006), membedakan antara konsep pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah, namun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 meninggalkan konsepsi ini dengan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan sedangkan lokasi tidak dapat dipindahkan. Semua keberatan/penolakan pemegang hak atas tanah diselesaikan melalui lembaga peradilan dengan sama sekali menafikan acara pencabutan hak atas tanah.
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menabrak Undangundang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pasal 7 ayat (2) menyebutkan; “dalam hal pengadaan

tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas dan panas bumi pengadaannya diselenggarakan berdasarkan rencana Strategis dan Rencana kerja Instansi yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a dan d. Ada dua hal yang dapat dicatat sehubungan dengan rumusan Pasal 7 dan dampaknya, pertama, pasal 7 ayat (2) mengecualikan pengadaan tanah untuk infrastruktur migas dan panas bumi dari keharusan untuk menaati Rencana tata Ruang wilayah dan rencana pembangunan nasional/daerah. Pengecualian ini justru dapat dimaknai melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, karena adanya kewajiban untuk menaati rencana tata ruang, bahkan pelanggaran terhadap kewajiban ini dapat berujung pada sanksi pidana; kedua, jika karena karakteristik kegiatan migas dan panas bumi dinilai mempunyai kekhususan, maka jalan keluarnya bukan dengan merusak sistem penataan ruang dengan merumuskan pengecualian dalam Pasal 7 ayat (2), tetapi dapat diusahakan dengan menggunakan instrumen peninjauan kembali rencana tata ruang yang dimungkinkan melalui Pasal 16 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, dan yang telah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Berdasarkan uraian di atas, ada dua hal yang perlu diperhatikan terkait dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pertama,

Undang-Undang itu perlu direvisi kembali, artinya kembali kepada sistem perolehan hak atas tanah yang ada, yaitu jika tercapai kata sepakat, maka mekanismenya melalui pengadaan tanah, namun jika tidak tercapai kata sepakat maka melalui pencabutan hak atas tanah, jika tidak demikian, maka Pasal 18 UUPA, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda di atasnya harus dicabut; kedua, lembaga penitipan (konsinyasi) diperuntukkan dalam hal-hal tertentu saja, yakni jika pemegang hak atas tanah tidak diketahui keberadaannya, obyek pengadaan tanah sedang menjadi sengketa di pengadilan, diletakkan sita jaminan, dan sedang dijaminakan dengan hak tanggungan.

C. Kelemahan Pada Kultur Hukum

Kultur hukum adalah tuntutan atau permintaan dari rakyat atau pemakai jasa hukum. Tuntutan atau permintaan tersebut lazimnya didorong oleh kepentingan, pengetahuan, pengalaman, ide, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat atau penilaian mengenai hukum dan institusi penegaknya.

Dalam praktiknya pengadaan tanah untuk kepentingan umum dirasakan menimbulkan berbagai macam kelemahan, terutama pada masyarakat/pemegang hak atas tanah, di samping itu pelaksanaan pemberian ganti rugi yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah tidak selalu sesuai dengan apa yang diharapkan, sehingga timbul berbagai kendala baik yang berasal dari masyarakat atau dari pihak panitia pengadaan tanah itu sendiri.

Kelemahan yang berasal dari pandangan masyarakat/pemegang hak atas tanah terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum antara lain adalah:

1. Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai Pengadaan Tanah untuk umum tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan / sosialisasi oleh Panitia Pengadaan Tanah.
2. Masih terdapat adanya pemegang hak atas tanah yang masih berpikiran kolot bahwa tanah miliknya adalah mutlak merupakan milik dan kekuasaannya, lebih-lebih tanah tersebut menjadi mata pencaharian bagi Pemegang hak atas tanah karena tanah tersebut dijadikan area tambak yang dapat memberikan penghasilan setiap hari, sehingga tanah tersebut masih terus dipertahankan sekuat tenaga tanpa memperhatikan tanah berfungsi sosial serta dasar, rencana ataupun tujuan pembangunan yang akan dilaksanakan.
3. Di sisi lain masih terdapat berbagai pendapat serta keinginan yang berbeda-beda dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian antara salah satu pemegang hak dengan pemegang hak yang lainnya, karena masih mementingkan kepentingan individual atas nilai ekonomis dari tanah. Hal tersebut dapat memperlambat kerja panitia dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian karena sulitnya tercapai kesepakatan dalam musyawarah yang berlarut-larut.

Disamping kendala-kendala yang berasal dari warga masyarakat pemilik atau pemegang hak atas tanah, terdapat pula kelemahan yang berasal dari panitia pengadaan tanah itu sendiri antara lain:

1. Kurangnya kesadaran dari Panitia Pengadaan Tanah dalam menjalankan tugasnya, yang mengakibatkan penurunan tanggung jawab sehingga terkadang terjadi kesalahan dalam melakukan pekerjaan seperti kurang cermat dalam melakukan pengukuran, pendataan, pengisian data dan pemberian ganti kerugian.
2. Terbatasnya personil / petugas pelaksana pemberian ganti kerugian yang mengakibatkan keterlambatan pelayanan pemberian ganti kerugian.
3. Masih banyaknya oknum di lapangan yang senantiasa memperlmainkan atas nilai ganti rugi yang di terima oleh masyarakat dengan memberikan suap terhadap Panitia penyelenggara dan tim penilai tanah, sehingga nilai ganti rugi yang di terima oleh masyarakat semakin berkurang dan tidak sesuai dengan apa yang di janjikan oleh panitia.

Untuk memberikan gambaran tentang kelemahan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana uraian di atas dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5: Kelemahan Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Kelemahan pada substansi hukum	Kelemahan pada struktur hukum	Kelemahan pada kultur hokum
• Dalam hal pengadaan tanah	• Dalam hal pengadaan tanah untuk	• Kurangnya kesadaran warga

<p>untuk kepentingan umum, tidak membedakan konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah bahkan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum, bidang tanah yang ditetapkan sebagai tanah musnah, maka pemegang hak pengelolaan atau hak atas tanah tidak mendapatkan ganti rugi melainkan hanya dana kerohiman • Kelemahan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 Permen ini hanya menjelaskan tentang tata cara penetapan tanah musnah dilakukan dengan tahapan kegiatan meliputi penetapan lokasi; pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah; sosialisasi; identifikasi, inventarisasi dan pengkajian; pengumuman; pelaksanaan 	<p>kepentingan umum penyelesaian sengketa mengedepankan jalur litigasi dan kurang pengoptimalan jalur non litigasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pemerintah cenderung mengedepankan pendekatan secara hukum 	<p>masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya Sumber Daya Manusia memadai sebagai pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun profesional
---	---	---

<p>rekonstruksi atau reklamasi apabila pemilik tanah menyatakan akan melakukan rekonstruksi dan/atau reklamasi; dan/atau penerbitan keputusan penetapan tanah musnah sehingga perlu adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap penetapan tanah musnah</p>		
--	--	--



BAB V

**REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG
BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA**

A. Perbandingan Regulasi Pengadaan Tanah di Beberapa Negara

1. Malaysia

Penulis tertarik untuk membandingkan regulasi pengadaan tanah negara Malaysia ini karena antara kedua negara ini masih satu rumpun dan memiliki karakteristik negara yang masih berkembang. Tentu tak ayal jika antara negara Indonesia dengan Malaysia ini dalam memaknai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum terdapat persamaan baik itu prinsip – prinsipnya maupun perbedaan dalam asas – asasnya.

Peraturan perundang-undangan di Malaysia di bidang pertanahan diatur secara tertulis di dalam Kanun Tanah Negara 1965 (akta 56/1965), Akta Pengambilan Tanah No. 486/1960, Kaedah-kaedah, dan Orodinan Pengambilan Tanah 1948 (PTM. Ord. 21/1948). Sebelum berlakunya akta pengambilan tanah No. 486/1960, ada beberapa Undang-Undang tertulis yang mengatur tentang pengambilan tanah di Malaysia, yaitu:

1. Enakmen Pengambilan Tanah Negeri Melayu bersekutu, Bab 140.
2. Enakmen Pengambilan Tanah Negeri Kedah, No. 57.

3. Enakmen Pengambilan Tanah Negeri 1 Kelantan 1934, No. 8 Tahun 1934.
4. Pengambilan Bagi maksud-maksud kereta api Negeri Perlis 1932, No. 6 Tahun 1932.
5. Enakmen pengambilan tanah-tanah (perluasan perlis) 1958 Negeri Perlis no. 4 Tahun 1958.
6. Ordonansi Pengambilan Tanah (perluasan kepada Terengganu) 1952 No. Tahun 1952.
7. Ordonansi pengambilan tanah negeri-negeri selat, bab 128.

Berdasarkan Pasal 70 Akta Pengambilan Tanah No. 486 Tahun 1960 peraturan perundang-undangan di atas dinyatakan tidak berlaku lagi, sehingga untuk saat ini peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pertanahan adalah Kanun Tanah Negara No. 56 Tahun 1965 (akta No. 56 tahun 1965), dan Akta Pengambilan Tanah No. 486 tahun 1960.

Pasal 52 (2) dan Pasal 70 Kanun Tanah Negara No. 560 Tahun 1960 menentukan yang berhak mengambil tanah adalah pihak berkuasa negeri (raja, gubernur, pemerintah). Dalam pengambilan tanah yang dilakukan oleh raja, gubernur atau pemerintah terlebih dahulu diajukan permohonan kepada Mahkamah Tinggi Malaysia. Sebelum Mahkamah Tinggi memutuskan permohonan, terlebih dahulu harus berunding mengenai nilai dan harga tanah yang akan dibayar, ganti rugi harus sesuai dengan harga pasar atau memberikan tanah pengganti kepada

pemilikinya. Setelah pihak-pihak setuju barulah Mahkamah memutuskan tentang ganti rugi yang diberikan kepada pemilik tanah.

Apabila pemilik tanah merasa tidak puas dengan ganti rugi yang diberikan, ia diberikan hak untuk mengemukakan bantahan kepada pihak berkuasa negeri melalui Mahkamah. Mahkamah akan memutuskan mengenai keberatan ganti rugi, bentuk putusan Mahkamah adalah mengukuhkan atau membatalkan besarnya ganti rugi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh penguasa negeri. Dalam peraturan perundang-undangan Malaysia tidak seorang pun haknya boleh dihilangkan, kecuali mengikuti ketentuan Undang-Undang dan memberikan ganti rugi yang layak. Bahkan setiap orang yang menerima ganti rugi kehidupannya lebih baik dari pada kehidupannya sebelumnya, sehingga pengambilan tanah yang dilakukan oleh penguasa negeri tersebut tidak pernah merugikan rakyat.¹¹⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 58 Akta Pengambilan Tanah No. 486 Tahun 1960, dalam pengambilan dan perolehan tanah dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Pertama-tama membuat tawaran tentang ganti kerugian, kemudian dirundingkan.
2. Pembayaran dilakukan sekaligus atau berkala atau cara lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

¹¹⁸ Ibid., hlm. 289.

3. Tanah yang akan dibayar ganti kerugian harus dijelaskan kegunaannya dan manfaatnya kepada pihak yang berkepentingan serta tujuan-tujuan yang akan dijalankan.

Pengambilan tanah tersebut harus diajukan kepada Pentadbir Tanah (di Indonesia BPN), dalam permohonan tersebut harus disertai proyek dalam hal apa tanah itu diambil, selanjutnya bagaimana penilaian kerajaan mengenai tanah yang hendak diambil, Pentadbir Tanah boleh menolak permohonan jika tidak memenuhi kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Akta Pengambilan Tanah.

Pasal 3 Akta Pengambilan Tanah No. 486 Tahun 1960 menentukan pihak berkuasa dapat mengambil tanah yang akan dipergunakan:

1. Untuk kepentingan umum;
2. Oleh perorangan atau untuk badan hukum yang menurut pendapat pihak berkuasa negeri adalah benefisial untuk kemajuan ekonomi Malaysia atau menurut masyarakat sesuatu itu untuk kepentingan umum;
3. Untuk digunakan sebagian lahan pertambangan atau untuk tujuan pemukiman penduduk, pertanian, perdagangan, perindustrian atau rekreasi atau kombinasi dari maksud itu.¹¹⁹

Dalam Pasal 3 tersebut tidak ada penjelasan mengenai maksud dari kepentingan umum, namun dalam perkembangannya maksud dari kepentingan umum dapat dijelaskan dengan 3 (tiga) katagori, yaitu,

¹¹⁹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Akta Pengambilan Tanah No. 486 Tahun 1960.

pertama; untuk maksud umum, yaitu untuk kegunaan berbentuk umum seperti rumah sakit atau klinik, tempat rekreasi, tempat ibadah, gedung serba guna dan sebagainya; kedua, untuk maksud yang bermanfaat untuk pembangunan ekonomi negara atau kepada umum secara keseluruhan atau sebagian saja; ketiga, untuk maksud dijadikan kawasan pertambangan, penempatan, pertanian, perdagangan dan industri.¹²⁰ Dengan demikian Pihak Berkuasa Negeri (PBN) dapat melakukan pengambilan tanah yang dimiliki oleh masyarakat; (1) untuk kepentingan umum; (2) untuk pembangunan ekonomi Malaysia; atau (3) untuk tujuan perlombongan atau kediaman, pertanian, perdagangan, industri dan tujuan rekreasi atau kombinasi dari tujuantujuan tersebut. Bidang-bidang pembangunan untuk kepentingan umum meliputi: (1) jalan; (2) transportasi kereta api; (3) penyediaan air; (4) gas, pipa; (5) telekomunikasi; (6) penerangan jalan; (7) sistem pembuangan air limbah; (8) pekerjaan publik; dan (9) pelayanan publik sejenis.

Dalam perkembangannya Pasal 3 (b) Akta Pengambilan Tanah Nomor 486 Tahun 1960 mengalami perubahan (amandemen) pada Tahun 1991, jika awalnya tanah diambil oleh Pihak Berkuasa Negeri untuk kepentingan umum, tetapi sekarang tanah boleh diambil untuk kepentingan swasta yang menunjang pembangunan ekonomi demi tujuan pribadi seseorang, atau badan usaha atau untuk kegiatan komersial lainnya. Dengan adanya perubahan tersebut Pihak Berkuasa

¹²⁰ Mukmin Zakie, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)", dalam Jurnal Hukum Edisi Khusus Vol 18 Oktober 2011, hlm. 197. Lihat pula Zalina Zakaria, "Pengambilan Tanah Secara Paksa di Bawah Akta Pengambilan Tanah 1960: Gangguan Kepada Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan" dalam Jurnal Syariah Edisi 2, Vol 14 2006, hlm. 78- 86.

Negeri dapat mengambil tanah dari masyarakat untuk kepentingan komersial dan bisnis, sehingga terjadi perubahan konsep kepentingan umum. Kepentingan umum tidak hanya kepentingan masyarakat luas, akan tetapi termasuk kegiatan-kegiatan yang bersifat komersil yang dapat menunjang perokonomian Negara.

Pengambilan tanah dengan pembayaran ganti rugi dapat diperoleh dengan mengajukan permohonan ke Mahkamah Tinggi. Mahkamah Tinggi yang akan mengesahkan pengambilan tanah tersebut dengan pembayaran ganti rugi kepada pemilik tanah. Dalam Pasal 3 (b) akta pengambilan tanah, membenarkan Pihak Berkuasa Negeri mengambil tanah untuk dimanfaatkan guna pembangunan ekonomi negara atau rakyat dengan memberikan ganti rugi. Ganti rugi yang diberikan tersebut harus dapat mensejahterakan keadaan ekonomi pemilik tanah sehingga kehidupannya lebih baik dari keadaan sebelumnya. Apabila terjadi penyimpangan dalam ketentuan hukum tersebut maka pihak yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan pembatalan ganti rugi kepada Mahkamah Tinggi agar ganti rugi tanah tersebut benar-benar sesuai dengan keinginan dari pemilik tanah sehingga ganti rugi di Malaysia tidak menimbulkan korban bagi pemilik tanah.

Pemilik tanah yang menghalang-halangi pengambilan tanah untuk kepentingan umum, berdasarkan Pasal 64 Akta Pengambilan Tanah Nomor 486 Tahun 1960 dapat dikenai sanksi pidana. Pasal 64 menentukan: “Barang siapa dengan sengaja menghalangi peruntukan

atas tanah oleh Pentadbir tanah atau orang juru ukur kerajaan untuk memasuki tanah atau merubah tanda-tanda tanah untuk peruntukan pengambilan tanah maka dikenakan penjara 6 bulan atau denda enam ribu ringgit atau kedua-duanya penjara dan denda”.

Sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang pengambilan tanah ini bersifat alternatif, karena bisa hukuman badan atau denda atau kedua-duanya. Jika diperhatikan dalam kanun tanah negara dan Undang-Undang pengambilan tanah, maka perlindungan diberikan semata-mata untuk kepentingan kerajaan atau pemerintah. Rakyat boleh memiliki tanah tetapi jika tanah tersebut digunakan untuk pembangunan perumahan, pertanian, perdagangan dan perindustrian pemilik tanah harus rela melepaskannya, dan jika ia tidak mau melepaskannya ia diancam dengan sanksi pidana berdasarkan Pasal 64 Akta Pengambilan Tanah.

Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) atau Public Privat Partnership (PPP), di Malaysia, telah tumbuh dan berkembang sejak tahun 1980-an, agenda pemerintah untuk mendorong keterlibatan sektor swasta yang lebih besar dalam proyek-proyek pembangunan negara dengan menawarkan insentif yang menarik dan pesatnya pertumbuhan proyek konstruksi sebagai bagian dari rencana pembangunan negara.¹²¹ Secara khusus, evolusi PPP di Malaysia dimulai dengan program Perencanaan Ekonomi Unit, tahun 1981, kemudian diikuti oleh program privatisasi (Perencanaan Ekonomi Unit, tahun 1985). Di bawah Unit

¹²¹ Suhaiza Ismail, “Factors Attracting the Use of Public Privat Partnership in Malaysia”, *Journal of Construction in Developing Countries*, Vol 18. N0. 1. 2013, Universty Sains Malaysia, hlm. 95.

Perencanaan Ekonomi, tujuan pemerintah untuk mendorong partisipasi yang lebih besar dari sektor swasta dalam proyek-proyek pemerintah ini dilakukan ketika Swasta Program Finance Initiative secara resmi meluncurkan (Perencanaan Satuan Ekonomi, 2006). Bahkan Baru-baru ini, dalam Rencana Pembangunan Malaysia Kesepuluh, upaya terus-menerus dari pemerintah Malaysia dalam mempromosikan keterlibatan sektor swasta terungkap dengan pengumuman proyek pembangunan yang lebih untuk diimplementasikan dengan menggunakan skema PPP.

Berbagai faktor yang mempengaruhi berbagai pihak untuk menggunakan mekanisme PPP untuk melaksanakan proyek-proyek publik, didasari oleh pemikiran; bahwa sektor swasta secara inheren lebih efisien dan lebih inovatif daripada sektor publik; sektor swasta lebih kompetitif dalam pelayanan publik; dan sektor swasta mungkin bisa mengelola beberapa jenis risiko yang lebih efektif daripada sektor publik yang pada akhirnya menyebabkan kualitas yang lebih baik dari pelayanan yang diberikan; penghematan biaya dan pengurangan risiko yang diambil oleh pemerintah.

Secara terperinci faktor-faktor yang mempengaruhi diterapkannya mekanisme Public Privat Partnership (PPP) dalam pelaksanaan pembangunan di Malaysia adalah sebagai berikut: memecahkan masalah sektor publik, memberikan solusi terpadu, mengurangi uang rakyat dalam investasi, memfasilitasi pendekatan kreatif dan inovatif, mengurangi biaya total proyek, menghemat waktu dalam memberikan proyek, transfer risiko kepada sektor swasta,

mengurangi biaya administrasi sektor publik, manfaat pengembangan ekonomi lokal, meningkatkan build ability, meningkatkan pemeliharaan, non-recourse atau terbatasnya jalan lain untuk pendanaan sektor publik dan mempercepat pengembangan proyek pembangunan.

Pengenalan Public-Private Partnerships (PPP) dipandang sebagai solusi untuk mengatasi berbagai kendala dan tantangan yang dihadapi oleh pemerintah dalam mewujudkan tujuan proyek pembangunan. Model PPP diharapkan dapat meningkatkan peluang untuk kedua sektor publik dan swasta untuk melayani pelanggan mereka secara lebih efektif dan efisien.¹²²

Model Public Privat Partnership (PPP) di Malaysia juga diterapkan dalam pengembangan proyek-proyek e-government. Ada beberapa alasan untuk mengembangkan kemitraan dengan sector swasta dalam mengembangkan proyek-proyek e-government. Beberapa alasan tersebut adalah:

1. Pembagian biaya, dengan kemungkinan laba atas investasi untuk sektor swasta;
2. Menekan keahlian yang tak ternilai dari sektor swasta dengan pemerintah di bidang kepuasan pelanggan, peningkatan produktivitas dan efisiensi kerja personil;
3. Transfer teknologi dari sektor swasta ke sektor publik;
4. Pengurangan risiko dengan menggunakan model bisnis lain seperti membangun, operate, transfer (BOT) dan membangun

¹²² Maniam Kaliannam et al, "Public Privat Partnership for E-Government Servis: Lesson from Malaysia", International Journal of Institutions and Economies, Vol. 2. No. 2. Oktober 2010, hlm. 207.

sendiri, beroperasi (BOO). Personil pemerintah mungkin tidak memiliki kesempatan untuk belajar tentang teknologi atau proses kerja yang demikian;

5. Transfer risiko kepada sektor swasta dalam hal komersial pengetahuan, keterampilan manajerial, teknologi dan inovasi;
6. Meningkatkan akuntabilitas dari kinerja pemerintah;
7. Mempromosikan kewirausahaan, dan promosi perusahaan local;
8. Mengurangi kebutuhan untuk pinjaman sektor publik;
9. Memberikan insentif untuk replikasi dalam konteks lain.

Selain itu, partisipasi sektor swasta dalam menyediakan layanan e-government dapat membantu dalam mempromosikan pemerintahan yang lebih baik karena lebih terorganisir, kewirausahaan dan inovatif, lebih efisien dan efektif, lebih baik dalam pengelolaan keuangan, dan memiliki praktek tata kelola perusahaan yang lebih baik.

Beberapa manfaat yang didapat dari penerapan model *Public Privat Partnership* (PPP) bagi Pemerintah antara lain; partisipasi keuangan dari pihak luar; manajemen risiko yang lebih baik, pemerintah dapat berkonsentrasi pada bisnis inti; umpan balik yang lebih baik dari pengguna; dan kerumitan teknologi dapat diatasi. Sedangkan bagi pihak swasta manfaat yang diperoleh dari penggunaan *Public Privat Partnership* yaitu dapat menjadi sarana belajar dari pengalaman; mengetahui pelanggan pemerintah yang berbeda-beda; dapat melayani masyarakat luas; pengembangan kualitas dan

ketrampilan yang lebih baik, dan meningkatkan kesempatan kerja dalam perdagangan internasional.

2. Australia

Penulis tertarik untuk membandingkan regulasi pengadaan tanah negara Australia ini karena karakteristik negara Australia ini termasuk salah satu negara maju. Negara Indonesia yang notabene adalah negara berkembang, maka tak ayal jika antara negara Indonesia dengan Australia ini diperbandingkan dalam memaknai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum akan mendapatkan persamaan baik itu prinsip – prinsipnya maupun perbedaan dalam asas – asasnya.

Peraturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Australia diatur dalam Land Acquisition Act 15 of 1989 sebagaimana telah diubah beberapa kali. Secara prinsip sebelum pengadaan tanah dilakukan, dilakukan pemberitahuan (notice) kepada pihak-pihak yang akan terkena pengadaan tanah. Untuk mendapatkan informasi tentang tanah yang akan terkena proyek pengadaan tanah pihak yang berwenang dapat meninjau tanah yang bersangkutan. Setelah itu Menteri mengumumkan atau mendeklarasikan bahwa tanah tersebut diperuntukkan untuk kepentingan umum.

Pada saat melakukan pengumuman, harus disebutkan pihak-pihak yang terkena proyek pembangunan untuk kepentingan umum, apabila pemilik tanah keberatan, maka pihak yang keberatan diberikan hak untuk mengajukan keberatan kepada Administrative Appeal of Tribunal.

Menurut Land Acquisition Act 1967, tanah dapat diambil untuk tujuan kepentingan umum antara lain:

- (1) Pembangunan sekolah;
- (2) Rumah sakit;
- (3) Pelabuhan;
- (4) Jembatan;
- (5) Penerbangan;
- (6) Lapangan Parkir;
- (7) Jalan;
- (8) Saluran pembuangan limbah.

Dalam melakukan pengadaan tanah, kepada pemegang hak atas tanah diberikan kompensasi atau ganti rugi dari pemerintah. Dalam menentukan kompensasi, terdapat prinsip-prinsip umum yang harus dipertimbangkan, yaitu:

1. Jumlah kompensasi dengan mempertimbangkan segala hak atas tanah yang akan dirasakan adil bagi pihak yang terkena pengadaan tanah.
2. Dalam menentukan kompensasi harus memperhatikan nilai pasar (market value), nilai pada saat akuisisi, tambahan nilai dari harga pasar, dan nilai-nilai yang menguntungkan pihak yang terkena pengadaan tanah, pengurangan nilai harga pasar, segala kerugian, kerusakan, atau biaya-biaya yang dikeluarkan yang dapat diterima secara akal sehat. Apabila pihak yang terkena pengadaan tanah keberatan terhadap kompensasi,

maka ia dapat mengajukan ke Administrative Appeal of Tribunal, atau dapat mengajukan ke Federal Court.¹²³

Dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, di Australia juga menerapkan Public Privat Partnership (PPP). Kemitraan swasta dengan pemerintah yang dianggap salah satu cara untuk mencapai efisiensi dalam penyediaan layanan kepada masyarakat melalui outsourcing seluruh proyek dan biaya mereka untuk organisasi sektor swasta. Pada dasarnya pola kemitraan swasta dengan pemerintah telah menjadi trend di dunia internasional sejak 30 tahun terakhir.

Perkembangan dan implementasi PPP di Australia dapat dikategorikan menjadi dua periode yaitu sebelum tahun 2000 dan sesudah tahun 2000. Salah satu karakteristik utama dari periode pra2000 adalah kurangnya kebijakan dan pedoman. Pada periode pasca 2000 pendekatan lebih terstruktur terhadap pembangunan, pola kemitraan dan implementasi, misalnya diterapkan kebijakan, prosedur, pedoman, pembentukan badan-badan pemerintah dan mekanisme pengawasannya.¹²⁴ Public Privat Partnership sendiri didefinisikan sebagai kerjasama pemerintah yang memiliki hubungan bisnis, dalam jangka panjang, dengan risiko dan imbalan dibagi, dan bahwa bisnis swasta menjadi terlibat dalam pembiayaan, merancang, membangun, memiliki, atau mengoperasikan fasilitas atau pelayanan public.

¹²³ Lihat Pasal 41, 55, 72 Land Acquisition Act. No. 15 Tahun 1989, sebagaimana dikutip dalam "Naskah Akademik RUU Pengadaan Tanah tahun 2012", Op Cit., hlm. 45.

¹²⁴ Anita Taseska, "Overview of Public Privat Partnerships in Australia: Finaning, Regulation, Auditing and Proposed Improvements", The Journal of Contemporary Issues in Business and Government, Volume 14, Number 2, 2008, Hal. 79

Menurut Hodge dan Greve setidaknya ada lima alasan diterapkannya PPP di Australia, yaitu:

- Kerjasama kelembagaan untuk produksi bersama dan pembagian risiko.
- Kontrak infrastruktur jangka panjang yang menekankan spesifikasi ketat dari output dalam kontrak hukum jangka panjang.
- Jaringan kebijakan publik di mana hubungan stakeholder longgar ditekankan.
- Masyarakat sipil dan pengembangan masyarakat di mana simbolisme kemitraan diadopsi untuk perubahan budaya.
- Pembaharuan perkotaan dan pembangunan.¹²⁵

Beberapa bentuk kemitraan swasta dengan pemerintah yang diberlakukan di Australia yaitu; Build Own Operate Transfer (BOOT), Build Operate Transfer (BOT), Build Own Operate (BOO), Develop Build Finance Maintenance (DBFM) Variasi ini tidak mengubah sifat yang mendasari dari PPP, melainkan mencerminkan peran yang berbeda melekat pada pekerjaan penyedia PPP.

Salah satu alasan utama untuk pemanfaatan PPP adalah munculnya sejumlah filosofi baru untuk menggambarkan reformasi administrasi publik dan meningkatkan penyediaan layanan publik. Dalam kerangka ini, PPP dipandang sebagai suatu pendekatan untuk

¹²⁵ Hodge and Greve, "Public Privat Partnership: An International Performance Review" Public Administration Review, hlm. 58, dalam Anita Taseska, "Overview of Public Privat Partnership...", hlm. 83.

membuat sebagian besar sumber daya yang langka dan kompetensi, penggunaan terbaik dari kedua sektor swasta dan publik, sarana mengeksplorasi potensi mekanisme inovatif untuk jasa penyediaan publik dan untuk memanfaatkan kemampuan dari sektor swasta. Hal ini juga dipertimbangkan bahwa PPP mampu memecahkan sejumlah masalah pelik dalam masyarakat yang tampaknya tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah saja.

Faktor penting lainnya yang berkontribusi terhadap pengembangan dan implementasi PPP adalah harapan warga untuk tingkat tinggi layanan penyediaan publik; pilihan publik; kebutuhan untuk mengurangi utang publik; komitmen untuk mengurangi peran pemerintah dalam kepemilikan aset dan pengiriman langsung dari layanan; dan pemerintah fokus pada kompetensi inti dan penghapusan operasi non-efisien.

3. Singapura

Penulis tertarik untuk membandingkan regulasi pengadaan tanah negara Singapura ini karena kekaguman penulis terhadap negara Singapura ini dalam hal Pembangunan. Negara Singapura yang notabene adalah negara yang proses perkembangannya sangat pesat, sehingga dalam pelaksanaannya membutuhkan piranti berupa peraturan – peraturan yang komprehensif sehingga dapat diterima oleh rakyatnya. Maka dari itu, sudah sepatutnya penulis membandingkan regulasi pengadaan tanah untuk pembangunan baik asas – asanya maupun prinsip - prinsipnya.

Pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Singapura diatur dalam Land Acquisition Act 41 of 1966, sebagaimana diubah dengan Land Acquisition Act 19 of 2007. Pada prinsipnya pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Singapura tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang pengadaan tanah di Malaysia. Dalam Pasal 3 Land Acquisition Act 41 of 1966, disebutkan Apabila presiden menyatakan bahwa suatu tanah diperlukan untuk kepentingan umum, maka pernyataan tersebut harus diumumkan dalam Berita Negara (Gazette), dan pejabat yang berwenang (collector) menyampaikan pengumuman tersebut pada tempat-tempat yang dianggap perlu. Berdasarkan pengumuman tersebut, kemudian pejabat yang diberi wewenang untuk itu, melakukan inventarisasi, survey, memasang batas-batas, memasang tanda, memotong pohon-pohon, pagar untuk kepentingan survey dan mengambil tindakan-tindakan lain yang diperlukan untuk menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum.

Jaminan tersedianya tanah untuk kepentingan umum. Setiap saat ketika tanah diperlukan untuk kepentingan umum, Presiden mengumumkan hal tersebut dalam Berita Negara yang menyatakan bahwa tanah tersebut diperlukan untuk kepentingan umum. Jenis pembangunan untuk kepentingan umum meliputi: jalan, rel kereta api, bandara, sekolah, rumah sakit, sarana telekomunikasi, dan sarana publik lainnya. Berdasarkan pengumuman ini, pejabat yang ditugaskan untuk

itu (collector) dapat mengambil tindakan lebih lanjut mengakuisisi tanah tersebut.

Setelah itu pejabat yang ditunjuk (collector) memberitahukan kepada pihak-pihak yang tanahnya akan diambil oleh negara, dengan menempelkan pemberitahuan di tempat-tempat yang dekat dengan tanah yang diperlukan untuk kepentingan umum. Dalam pengumuman itu dicantumkan kepada pihak yang berhak atau kuasanya dapat menyampaikan kepentingannya dalam waktu 21 hari.

Pejabat yang ditunjuk (collector) kemudian menetapkan kompensasi baik mengenai tanah atau hak-hak lain yang terkait, keputusan Collector mengenai kompensasi adalah final. Apabila pihak yang mempunyai tanah keberatan dengan keputusan Collector mengenai kompensasi, ia dapat mengajukan banding ke lembaga Banding, lembaga banding ini yang akan menentukan besarnya kompensasi. Apabila pihak yang memiliki tanah tidak mau menerima kompensasi, atau tidak ada orang yang berwenang untuk menerima atau terdapat sengketa kepemilikan, maka kompensasi dapat dititipkan di pengadilan (konsinyasi).

Lembaga Banding (Appeal Board) ini dibentuk oleh Presiden, putusan dari lembaga ini bersifat final. Lembaga ini berwenang memeriksa keberatan dari pihak yang tidak terima atas putusan Collector mengenai kompensasi (ganti kerugian). Namun apabila kompensasi lebih dari 5000 dollar Singapura, maka pihak yang

keberatan atas keputusan Collector mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Land Acquisition Act 19 of 2007, faktor-faktor yang menentukan besarnya ganti kerugian antara lain adalah nilai pasar tanah saat diumumkan pengambilannya tanah atas kerugian akibat pecahnya bidang tanah dan ditentukan dari penghasilan pemegang hak, segala perbaikan dilakukan dengan sepengetahuan pejabat yang berwenang, dapat juga dijadikan pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Bukti penjualan hak atas tanah di lokasi sekitar hanya dapat dipertimbangkan bila pemegang hak dapat membuktikan bahwa jual beli tersebut berdasarkan itikad baik, dan bukan untuk tujuan spekulasi.

Sebagaimana Malaysia dan Australia dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum Singapura juga menerapkan mekanisme kerja sama pemerintah dengan swasta atau Public Privat Partnership, tidak ada keraguan lagi penerapan model PPP di Singapura memiliki banyak manfaat dalam pembangunan infrastruktur.¹²⁶ Model kerja sama pemerintah dengan swasta yang biasa diterapkan yaitu Desaigne Buid Operate (DBO), Desaigne Build Finance Operate (DBFO).

Factor-faktor yang mendorong diterapkannya PPP yaitu:

1. Penarikan Negara dari komersil kegiatan, baik untuk politik atau alasan ekonomi.

¹²⁶ Lovells Lee, *Privatisation and Public Private Partnerships in Singapura*, (Alex Wong Counsel, 2009), hlm. 1.

2. Keinginan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.
2. Keinginan untuk mendapatkan nilai yang lebih baik untuk uang yang mencakup pengelolaan sektor public.

Untuk memberikan gambaran tentang Regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di beberapa Negara sebagaimana uraian di atas dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 6: Perbandingan Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Beberapa Negara.

No	Pokok Perbandingan	Malaysia	Australia	Singapura
1.	Tujuan Pengadaan Tanah	<ul style="list-style-type: none"> • Kepentingan umum • pembangunan ekonomi • kawasan pemukiman, pertambangan, pertanian, dan industry 	Kepentingan umum	Kepentingan umum
2.	Jenis Kepentingan Umum	Jalan, rel kereta api, penyediaan air, gas, pipa, telekomunikasi, penerangan jalan, sistem pembuangan air limbah, pekerjaan publik, dan pelayanan publik sejenis	Pembangunan sekolah, rumah sakit, pelabuhan, jembatan, penerbangan, lapangan parkir, jalan, saluran pembuangan limbah	Jalan, rel kereta api, bandara, sarana telekomunikasi, sekolah, rumah sakit, sarana publik lainnya.
3.	Dasar Pemberian Ganti Kerugian	<ul style="list-style-type: none"> • Harga pasar • Dengan ganti rugi kehidupan harus lebih baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Harga pasar • Nilai akuisisi • Tambahan 	Nilai yang didasarkan pada harga pasar

			nilai	
4.	Penerapan Konsinyasi	Tidak diterapkan	Tidak diterapkan	Diterapkan
5.	Keterlibatan Pihak Swasta	Public Privat Partnership	Public Privat Partnership	Public Privat Partnership

B. REKONSTRUKSI REGULASI PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG BERDASARKAN NILAI KEADILAN PANCASILA

Indonesia adalah negara hukum, dan salah satu unsur negara hukum yaitu adanya pembagian kekuasaan dalam negara pembagian hukum, sebagaimana dikemukakan Sri Soemantri M, bahwa ada 4 unsur penting dari negara hukum Indonesia sebagai berikut:

1. Pemerintahan (dalam arti luas) dalam melaksanakan tugas kewajibannya harus berdasarkan hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (dan warganya);
3. Adanya pengawasan peradilan (oleh badanbadan peradilan);
4. Adanya pembagian kekuasaan (distribution of powers) dalam negara

Norma hukum itu harus mendapat pengakuan dan legitimasi atau kesepakatan dari masyarakat. Untuk itu, norma hukum harus diketahui dan secara rasional dipahami oleh masyarakat. Apalagi norma hukum hanya dapat terlaksana dalam komunikasi dengan orang lain. Selain itu suatu

norma hukum menuntut ketaatan dan kepatuhan dari masyarakat yang disertai dengan sanksi bagi yang melanggarnya. Dengan menaati hukum, kebebasan dan kepentingan masyarakat akan terjamin sehingga martabatnya sebagai manusia pun tidak direndahkan dan warga masyarakat hidup damai dan tenteram. Dengan norma hukum, kepentingan pribadi dan kepentingan bersama termediasi oleh hukum yang berlaku. Jika seseorang melanggar norma hukum, ia ditangkap, dihadapkan ke pengadilan dan dijatuhi hukuman.

Norma hukum tidak bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat dan martabat manusia. Norma hukum justru memungkinkan manusia mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan, seperti kerukunan atau kebersamaan, solidaritas, kebesan, perdamaian dan kasih sayang. Dengan demikian hukum yang baik harus tepat (secara format) dan pasti serta adil (secara materiil) sehingga bisa mewujudkan rasa keadilan, harmoni dan kebaikan umum yang menjadi tujuan hukum itu sendiri. Hukum yang baik adalah hukum yang benar dan adil sehingga memiliki keabsahan dalam mengikat mewajibkan dan dapat dipaksakan untuk dijalankan.

Hukum yang baik mengondisikan pembuatan dan pelaksanaan aturan hukum sesuai dengan martabat manusia. Dengan mematuhi hukum yang baik, kebebasan seseorang tidak hilang dan karenanya martabatnya sebagai manusia pun tidak direndahkan, bahkan dengan menaati hukum yang baik, ia justru mewujudkan keluhuran martabatnya karena ia menyadari dan memahami apa yang ditaatinya. Dalam kepatuhan itu, ia

bebas untuk memilih untuk menaati hukum demi pengaktualisasian martabatnya sebagai manusia dalam interaksi sosial dengan orang lain.

Hapusnya hak milik atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan lainnya seperti Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan tanah Musnah yang berlaku menunjukkan adanya pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum memerlukan landasan hukum agar dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat.

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tentunya memerlukan upaya musyawarah dan konsultasi publik dengan semua pihak yang berkepentingan agar dapat berjalan sesuai dengan rencana dan semua pihak diperlakukan secara adil melalui pemberian ganti rugi yang sesuai dan layak.

Maka dari itu penulis akan melakukan gagasan yang berupa Rekonstruksi Regulasi tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021, yaitu sebagai berikut:

**4. Pasal 69 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik
Indonesia No. 19 tahun 2021:**

(3) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat.

Menurut pandangan penulis bahwa agar tidak menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa final dan mengikat sebaiknya di tambahkan redaksi apabila sudah ada putusan inkrah, sehingga dalam rumusan Pasal 69 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(3) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat apabila sudah ada putusan inkrah.

Kata frase “Final dan Mengikat” haruslah di tambahkan kata “apabila sudah ada putusan inkrah” dalam ayat tersebut, mengingat jika hanya kata frase “Final dan Mengikat” yang pantas adalah untuk di cantumkan pada putusan lembaga peradilan.

5. Pasal 70 ayat (1) – (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021:

(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.

(2) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat

difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.

(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.

(4) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa.

Menurut pandangan penulis bahwa agar di tambahkan satu ayat mengenai tanah musnah setelah ayat ke 1 sehingga dalam rumusan Pasal 70 ayat (1)-(4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(6) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.

(7) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa sebagaimana dimaksud ayat (1) yaitu berstatus tanah musnah yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.

- (8) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.
- (9) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.
- (10) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa.

Hal ini di perlukan guna untuk memperjelas status dari tanah sisa serta tanah musnah dari Pasal 70 ayat (1)-(4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tersebut.

6. Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021:

- (1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.

Menurut pandangan penulis bahwa agar tidak menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa “Pihak yang Berhak” sebaiknya di tambahkan redaksi “beserta pemegang hak Atas Tanah”, sehingga dalam rumusan Pasal

71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 berubah menjadi:

(1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak, beserta pemegang Hak Atas Tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah.

Hal ini di perlukan guna untuk memperjelas arti atau tafsiran dari Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tersebut, agar tidak menimbulkan multi tafsir hukum.

Sedangkan Rekonstruksi Regulasi tentang tata Cara Penetapan tanah Musnah dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021, perlu adanya tambahan pasal pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah yang di letakkan setelah bagian kesepuluh yaitu Pemberian Ganti Kerugian terhadap tanah musnah menjadi pasal ke 19 , yaitu sebagai berikut:

BAGIAN KESEBELAS

PEMBERIAN GANTI KERUGIAN

Pasal 19

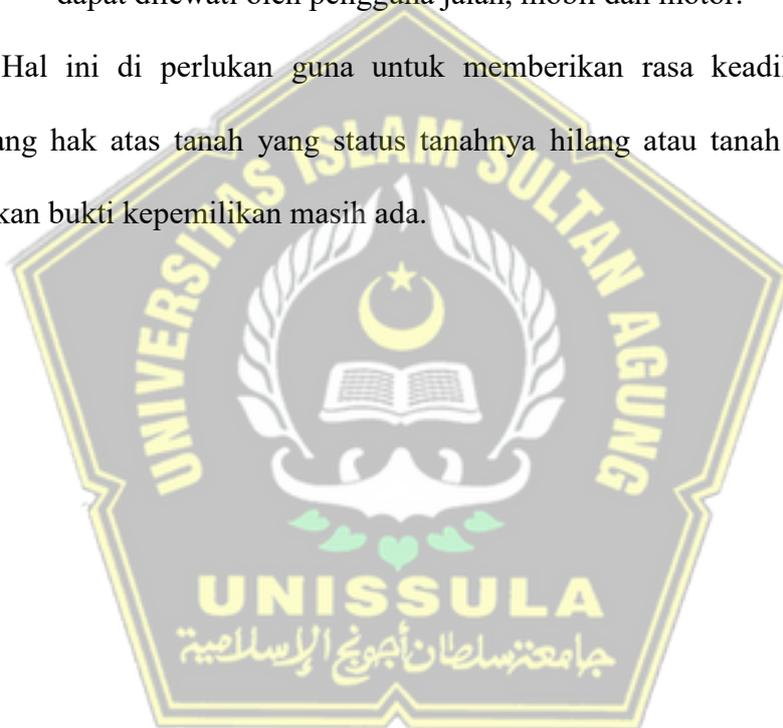
(1) Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

a. Uang;

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

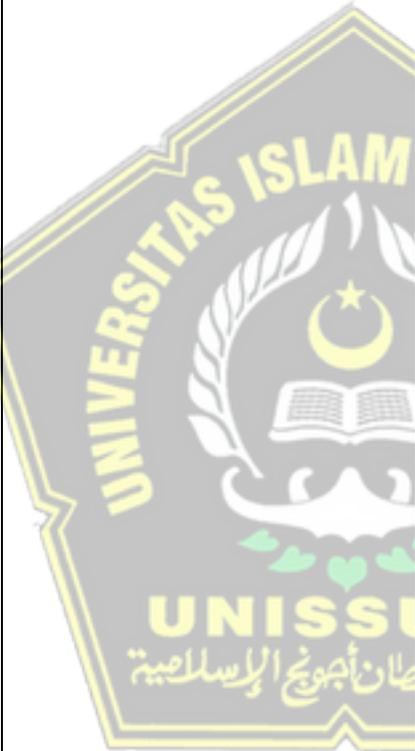
(2) Ganti Kerugian sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf e, berupa tanah huruk/padas yang di pergunakan untuk menghuruk tanah musnah yang tergenang air sampai rata dan dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor.

Hal ini di perlukan guna untuk memberikan rasa keadilan bagi pemegang hak atas tanah yang status tanahnya hilang atau tanah musnah sedangkan bukti kepemilikan masih ada.

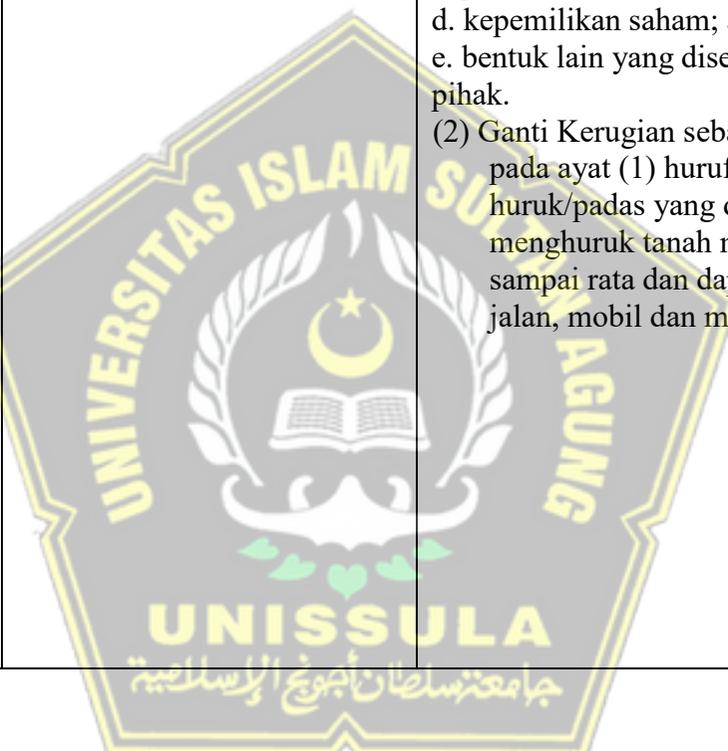


Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Setelah Direkonstruksi
<p>Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tidak membedakan konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah bahkan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan</p>	<p>Bertentangan dengan Pasal 18 UUPA, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda di atasnya</p> <p>Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengedepankan jalur litigasi dan kurang pengoptimalan jalan non litigasi</p> <p>Dalam hal musyawarah pemerintah cenderung mengedepankan pendekatan secara hukum</p> <p>Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai pengadaan tanah untuk</p>	<p>Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Perlu ditambahkan aturan tambahan mengenai konsepsi pengadaan tanah dan konsep pencabutan hak atas tanah sekaligus acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan</p>

	<p>kepentingan umum</p> <p>Kurangnya Sumber Daya Manusia memadai sebagai pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun professional</p>	
<p>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021</p> <p>Pasal 69</p> <p>Pasal 69 ayat (3): Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat.</p>	<p>menimbulkan tafsir yang beragam, maka frasa final dan mengikat sebaiknya di tambahkan redaksi</p>	<p>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021</p> <p>Pasal 69</p> <p>Pasal 69 ayat (3): Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat final dan mengikat apabila sudah ada putusan inkrah</p> <p>Putusan inkrah adalah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yaitu ketika putusan tidak diajukan banding atau kasasi setelah 14 hari sejak putusan diucapkan</p>
<p>Pasal 70 ayat (1) – (4):</p> <p>(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi</p>	<p>Belum ada ketentuan dalam hal penggantian kerugian terhadap status tanah musnah</p>	<p>Pasal 70 ayat (1) – (4):</p> <p>(1) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat</p>

<p>dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya.</p> <p>(2) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.</p> <p>(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.</p>		<p>meminta penggantian atas bidang tanahnya.</p> <p>(2) Dalam hal terdapat bidang tanah sisa sebagaimana dimaksud ayat (1) yaitu berstatus tanah musnah yang terkena Pengadaan Tanah, yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian atas bidang tanahnya</p> <p>(3) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dan tidak dapat difungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Ganti Kerugian.</p> <p>(4) Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya lebih dari 100 m² (seratus meter persegi) dapat diberikan Ganti Kerugian setelah mendapat kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah bersama Instansi yang Memerlukan Tanah dan tim teknis terkait.</p> <p>(5) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa</p>
--	---	--

<p>(4) Kajian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk berita acara hasil kajian tanah sisa</p>		
<p>Pasal 71 ayat (1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah</p>	<p>menimbulkan tafsir yang beragam sehingga perlu ditambahkan redaksi</p>	<p>Pasal 71 ayat (1) Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak beserta pemegang hak atas tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah</p>
<p>Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 Permen ini hanya</p>	<p>Belum adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap tanah musnah</p>	<p>Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 PEMBERIAN GANTI KERUGIAN Pasal 19 (1) Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:</p>

<p>menjelaskan tentang tata cara penetapan tanah musnah dilakukan dengan tahapan kegiatan meliputi penetapan lokasi; pembentukan Tim Peneliti Tanah Musnah; sosialisasi; identifikasi, inventarisasi dan pengkajian; pengumuman; pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi apabila pemilik tanah menyatakan akan melakukan rekonstruksi dan/atau reklamasi; dan/atau penerbitan keputusan penetapan tanah musnah sehingga perlu adanya pasal yang menerangkan Pemberian Ganti Kerugian terhadap penetapan tanah musnah</p>		<p>a. uang; b. tanah pengganti; c. permukiman kembali; d. kepemilikan saham; atau e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. (2) Ganti Kerugian sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf e, berupa tanah huruk/padas yang di pergunakan untuk menghuruk tanah musnah yang tergenang air sampai rata dan dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor</p>
--	---	--

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum berkeadilan karena dalam pembangunan Tol Tanggul Laut yang terintegrasi tanggul laut Tol Semarang-Demak menimbulkan permasalahan terkait dengan tanah musnah dan hal itu belum tersedianya regulasi yang mampu untuk mengatasi itu, salah satu contoh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, belum mencerminkan upaya untuk menanggulangi masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya masalah terkait dengan tanah musnah.
2. Ada kelemahan dalam kebijakan hukum terkait penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sehingga tidak dapat mencegah dan menanggulangi tanah musnah secara optimal, yakni Kelemahan pada substansi hukum, Kelemahan Pada Struktur hukum, Kelemahan Pada Kultur hukum.
3. Perlunya Rekonstruksi regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berdasarkan nilai keadilan Pancasila yaitu pada Undang – undang Nomor 2 tahun 2012 dengan menambahkan aturan khusus terkait konsepsi pengadaan tanah dan

konsep pencabutan hak atas tanah sekaligus acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan. Kemudian pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Pasal 69 ayat (3), Pasal 70 ayat (1) – (4), Pasal 71 ayat (1), dan tambahan pasal pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 yang di letakkan setelah bagian kesepuluh yaitu Pemberian Ganti Kerugian pada tanah musnah yang menjadi lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berupa biaya penggurunan berupa tanah hurug/padas sampai dengan rata sehingga dapat dilewati oleh pengguna jalan, mobil dan motor pada pasal ke 19.

4. Dalam *fiqh*, istilah kepentingan umum disebut *al-maslahah al-ammah*. Setidaknya ada lima kriteria yang menjadi dasar dan patokan para ulama, diantaranya adalah:
 - 1) *Al-maslahah al-ammah* yaitu sesuatu yang manfaatnya disarankan oleh sebagian besar masyarakat, bukan kelompok tertentu
 - 2) Selaras dengan tujuan syariah yang terangkum dalam *alkhulliyat al-khams*.
 - 3) Manfaat yang dimaksud harus nyata (*haqiqi*) bukan sebatas pikiran (*wahmi*)
 - 4) Tidak boleh bertentangan dengan al-Quran, al-Hadits, Ijma“ dan Qiyas

5) Tidak boleh dilakukan dengan mengorbankan kepentingan umum lain yang sederajat apalagi yang lebih besar.

Maslahah 'ammah tidak boleh mengorbankan kepentingan umum lain yang sederajat apalagi yang lebih besar. *Maslahah ammah* harus bersifat *haqiqiyah* (nyata) dan tidak *wahmiyah* (hipotesis). Karena itu, untuk menentukan masalah ammah harus dilakukan melalui kajian yang cermat atau penelitian, musyawarah dan ditetapkan secara bersama-sama. *Maslahah 'ammah* tidak boleh bertentangan dengan al-Qur'an, hadis, ijma' dan qiyas.

Berkaitan dengan pengadaaan tanah, esensi yang harus diperhatikan yaitu asas keadilan dan di dalam Al-qur'an dijelaskan pandangan mengenai keadilan demi untuk memelihara tubuh masyarakat. Islam menetapkan prinsip keadilan untuk seluruh umat manusia, Al-qur'an baik dalam surat-surat *makkiyah* maupun *madaniyah* mengutamakan dan menganjurkan agar keadilan itu menjadi perhatian umat. Pengambil alihan tanah untuk kepentingan umum dibolehkan karena kepentingan umum itu lebih diutamakan dari pada kepentingan pribadi. Pengambil alihan hak milik atas tanah untuk masalah amah dilakukan dengan membayar ganti kerugian. Khususnya pada zaman rasulullah SAW. Khulafa" ar-Rasyidin, dan khalifah-khalifah Islam selepasnya

B. Saran

1. Pemerintah dan DPR diharapkan dapat melakukan penyempurnaan terhadap Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang

tanah musnah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang dapat dijadikan pedoman dalam menentukan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum khususnya mengenai tanah musnah, maka perlu disusun peraturan perundang-undangan tentang tanah musnah yang jelas, tertata secara sistematis, tersusun komprehensif dan aplikatif guna menjamin terciptanya tertib hukum di Indonesia.

2. Perlunya kerjasama dan kolaborasi yang matang antara panitia Pengadaan tanah beserta Dinas terkait yang menyertakan pemegang hak atas tanah yaitu masyarakat agar dapat meminimalisir sengketa. Minimnya pengetahuan masyarakat dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum, sehingga masyarakat perlu mendapat sosialisasi dan pemberitahuan mengenai hak-hak dan kewajiban baik yang dilakukan Panitia Pengadaan tanah serta perlunya mendapat pendampingan hukum bila terhadap Pemegang hak atas tanah yaitu masyarakat perencanaan pembangunan guna kepentingan umum bisa berjalan dengan lancar.
3. Adanya pembenahan terhadap pola hubungan antar *stakeholders* berta dinas-dinas terkait yang ada sehingga hak masyarakat yang dirugikan bisa dicegah atau diminimalisir. Pencegahan yang diberikan berupa adanya pengawasan yang melakukan pembinaan dan pengawasan antar *stakeholder* tersebut bila terjadi permasalahan pengadaan tanah guna kepentingan umum tersebut.

C. Implikasi

1. Implikasi secara teoritis, Penelitian ini perlu adanya pembahasan lebih dalam kembali terkait ketidakadilan dari pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Memang pada dasarnya. Keadilan yang dirasa oleh masyarakat/Pemilik Tanah yang terkena Pembangunan kepentingan umum belum tercipta jika sesuai dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dan Pasal 69, 70, 71 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 Tahun 2021, maka dari itu perlu adanya perubahan pada pasal tersebut, agar dapat memberi manfaat pada:

- a. Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum seharusnya lebih mengedepankan dan mengoptimalkan jalur non litigasi daripada jalur litigasi.
- b. Menumbuhkan kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan serta menambah pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah atas pembangunan guna kepentingan umum.
- c. Dalam hal musyawarah pemerintah lebih cenderung mengedepankan pendekatan secara Sosiologis atau pendekatan langsung dengan masyarakat guna untuk tercapainya kata mufakat.
- d. Agar terdapat kepastian dalam hal penggantian kerugian terhadap status tanah musnah.

- e. Menimbulkan kepastian hukum. Oleh karena terdapatnya kesepakatan langsung antara masyarakat dengan Pemerintah secara objektif sehingga menimbulkan keputusan mufakat yang adil tanpa gugatan pengadilan, maka hal ini menimbulkan suatu rasa kepercayaan bagi masyarakat sehingga terjaminnya kepastian hukum.
 - f. Kurangnya Sumber Daya Manusia memadai sebagai pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun profesional
2. Implikasi Praktis, penelitian ini ialah menciptakan Rekonstruksi Regulasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila. Dengan tetap berpegang pada tujuan Pembangunan nasional yaitu upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sebagaimana disebutkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan Negara sebagaimana tercantum dalam konstitusi tersebut harus diejawantahkan seiringan dengan mewujudkan tujuan hukum, yang meliputi: keadilan, kepastian hukum, dan finalitas/kemanfaatan. Penyempurnaan sistem akta pengakuan hutang yang akan dilakukan melalui Rancangan Undang-Undang ini harus memperhatikan

pemenuhan kebutuhan pembangunan nasional sekaligus memenuhi 3 (tiga) aspek dasar nilai hukum tersebut yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdul Aziz Muhammad Azzan, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi Dalam Fiqh Islam*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2010),

Abdurrahman, *Masalah-Masalah Hak-Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum*, *Majalah Hukum* No. 4 Tahun III/1976.

A. Garner, Bryan, 2009, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, West, St. Paul

Ahmad Azhar Basyir, *Asas-Asas Hukum Muamalat: Hukum Perdata Islam*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Uii Press, 2004),

Ali Yafie, *Menggagas Fiqh Sosial*, cetakan kedua, (Bandung: Mizan, 1994),

Anita Taseska, "Overview of Public Privat Partnerships in Australia: Finaning, Regulation, Auditing and Proposed Improvements", *The Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, Volume 14, Number 2, 2008.

Ansyari, Andi Nadilah, "Penetapan Lokasi Dan Pelepasan Hak Milik Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", *Jurnal*

Ecosystem Volume 17 Nomor 3, September-Desember
2017.

Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, Kewenangan
Pemerintah di Bidang Pertanahan, Jakarta, Rajawali
Pers, 2008.

Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at, 2006, Teori Hans Kelsen
Tentang Hukum, Jakarta Sekretariat Jenderal dan
Kepaniteraan MK RI

Bagus Rahmanda, "Perlindungan Hukum Bagi Pengusaha Pemilik
Tanah Akibat Musnahnya Tanah Akibat Bencana
Alam Dan Kaitannya Dengan Pihak Ketiga", Gema
Keadilan Vol. 6 Edisi 1, Juni 2019.

Bernhard Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,
(Jakarta. Margaretha Pustaka, 2011),

Boedi harsono, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan
Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan
Pelaksanaannya, Jakarta; Djambatan, 2005.

C.T.S Kansil dan Christine S.T. Kansil. KITAB UNDANG-UNDANG
HUKUM AGRARIA (Keppres No. 55 Tahun 1993,
pasal 1). (Jakarta. Sinar Grafika, 2002) .

Dimyauddin Djuwaini, Pengantar Fiqih Muamalah, Cetakan Pertama,
(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008),

Dirdjosisworo, Soedjono, 2008, Pengantar Ilmu Hukum, PT. Raja
Grafindo Persada, Jakarta

Dwi Fratmawati, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan lingkaran Ambarawa Kabupaten Semarang, (e-Jurnal Hukum, Vol. 17 No. 1, Fakultas Hukum, UNDIP, 2006).

Effendi Perangin, 401 Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria, Jakarta, Rajawali, 2006.

Ensiklopedi Hukum Islam 3 IMS-MAJ, (Jakarta: P.T. Ichtiar Baru Van Hoeve. 1996

Gunanegara, Rakyat & Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi. Tatanusa, 2008.

Hans Kelsen, 2009, Dasar-Dasar Hukum Normatif, Nusamedia, Jakarta
Himawari Kusumaningtyas, Status Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat di Sepanjang Daerah Aliran Sungai di Kota Bandar Lampung, Universitas Lampung.

Hodge and Greve, "Public Privat Partnership: An International Performance Review" Public Admintration Review, hlm. 58, dalam Anita Taseska, "Overview of Public Privat Partnership...",

John Salindeho, Masalah Tanah dalam Pembangunan. Sinar Grafika, 1993.

Kadir Muhammad, 2004, Abdul, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung

- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, Hak-Hak Atas Tanah Seri Hukum Harta Kekayaan, Jakarta, Kencana, 2004.
- Kelsen, Hans, 2009, Dasar-Dasar Hukum Normatif, Nusamedia, Jakarta
- L.J. Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Lexi J. Moleong, 2007, Metode Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Maria SW Sumardjono, 2008, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya, Kompas, Jakarta.
- Maniam Kaliannam et all, “Public Privat Partnership for E-Government Servis: Lesson from Malaysia”, International Journal of Institutions and Economies, Vol. 2. No. 2. Oktober 2010.
- Masduha Abdurahman, Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Perdata Islam, (Fiqh Muamalah), Cetakan Pertama, (Surabaya: Central Media, 1992)
- Mansyur, Ali, 2010, “Pranata Hukum dan Penegakannya di Indonesia”, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang
- Mohammad Paurindra Ekasetya, 2015, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes), (fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2015).
- Mudakir Iskandar Syah, Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Jakarta, Permata Aksara, 2015.

Muhammad Hasbi Ash-Shiddieqy, Pengantar Fiqh Muamalah, Cetakan Kedua, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2001)

Mukmin Zakie, “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)”, dalam Jurnal Hukum Edisi Khusus Vol 18 Oktober 2011, hlm. 197. Lihat pula Zalina Zakaria, “Pengambilan Tanah Secara Paksa di Bawah Akta Pengambilan Tanah 1960: Gangguan Kepada Perkara 13 Perlembagaan Persekutuan” dalam Jurnal Syariah Edisi 2, Vol 14 2006.

M. Faruq An-Nababan, Sistem Ekonomi Islam: Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalis Dan Sosialis, Alih Bahasa Muhadi Zainuddin, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Uii Press, 2000)

M Cholil Bisri, “Kyai Dan Kemelut Pertanahan,” Dalam Masdar F. Mas’udi (Ed), Teologi Tanah, Cetakan Pertama (Jakarta: P3M 1994),

Oka Mahendra, 1996, Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan, (Jakarta, Sinar Harapan, 1996.

Rahardjo, Satjipto, 2003, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Kompas, Jakarta

Rahmat Hidayati, Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan HR.

Soebrantas Kota Pekanbaru Tahun 2011- Mahasiswa,
Vol. 3, No. 2, Oktober 2016, ISSN 2355-6919.

Rahmat Syafi'i, Ilmu Ushul Fiqh, Cetakan Pertama, (Bandung: Pustaka Setia, 1994)

Ridzuan Awang, Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan, Cetakan Pertama, (Perpustakaan Negara Malaysia: Percetakan Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1994)

Syarifah Ayu Suhaimi, Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Oleh Pemegang Hak Atas Tanah Yang Tanahnya Hapus Akibat Abrasi Pantai Di Desa Sengkubang Kecamatan Mempawah Hiir, Universitas Tanjungpura.

Suhaiza Ismail, "Factors Attracting the Use of Public Privat Partnership in Malaysia", Journal of Contruction in Developing Countries, Vol 18. N0. 1. 2013, Universty Sains Malaysia.

S.M Hazanus Zaman, Economic Function Of An Islam Statute: The Early Experience (Karachi: Internasioanal Islamic Publishers, 1981),

Soedjono Dirdjosisworo, 2008, Pengantar Ilmu Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Soekanto, Soerjono dan Siti Mamudji, 1985, Penelitian Hukum Normatif, Rajawali Jakarta, Press,

Sunaryo Basuki, Diktat Hukum Agraria Jilid 1, Jakarta: Universitas Indonesia.

Utsman, Sabian, 2007, Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Yanto Sufriyadi, Pengertian Kepentingan Umum Menurut Para Ahli, (Yogyakarta, Jurnal Hukum, Vol. 20 No.1, Fakultas Hukum, UII, 2013).

Yusuf Qaradhawi, Peran Nilai Dan Moral Dalam Perekonomian Islam, Alih Bahasa Didin Hafifuddin Dkk, Cetaka Pertama (Jakarta: Rabbani Press, 1997),

Zahri Hamid, Harta Dan Milik Dalam Hukum Islam, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Bina Usaha, 1995)

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 Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 17 Tahun 2021 tentang tanah musnah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

C. Jurnal

Achmad Wibrata, *Masalah Kebijakan Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan InfraStruktur*, Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik, Vol. 2, No. 2 Tahun 2011, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Diakses Pada jurnal.dpr.go.id

Amin Purnawan, *Kajian Hukum Jaminan Hak Tanggungan Yang Dilelang Tanpa Proses Permohonan Lelang Eksekusi Ke Ketua Pengadilan Negeri*, Laporan Penelitian Fakultas Hukum Universitas Islam sultan agung, Semarang, 2017

Anis Mashdurohatun, *Penegakan Hukum Pidana Di Bidang Illegal Logging Bagi Kelestarian Lingkungan Hidup Dan Upaya Penanggulangannya*, Jurnal Hukum Vol XXVI, No. 2, Agustus 2011

Gunarto, Ansharullah Ida, Jelly Leviza, *The 2nd Proceeding, Indonesia Clean of Corruption in 2020, Comparative Law System of Procurement of Goods an Servisces around Countries in Asia, Australia and Europe*, UNISSULA Pess, Semarang

John Rawls yang disarikan oleh Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIS Volume 9 No.2 Juli-Desember 2013

Maria 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

Mirda Aprilia Aeni Mafiroh Dan Umar Ma'Ruf, *Pelaksanaan Ganti kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Banjir Kanal Timur Di Kelurahan Terboyo Kulon Kecamatan Genuk Kota Semarang*, Prociding Konferensi Ilmiah Mahasiswa UNISSULA 2, Semarang, 18 Oktober 2019

Urip Santoso, *Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Perspektif, Vol. 21, No. 3 Tahun 2016, Universitas Airlangga, Diakses Pada Academia.edu, Pada 12 Mei 2019

D. 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



