

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS
TANAH DALAM PENETAPAN GANTI RUGI TERKAIT
DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN
UMUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

TESIS



Oleh :

DELA FATWA YUDA

NIM : 21302300037

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)

SEMARANG

2024

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS
TANAH DALAM PENETAPAN GANTI RUGI TERKAIT
DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN
UMUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Guna Memperoleh
Gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2024

**ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG
HAK ATAS TANAH DALAM PENETAPAN GANTI RUGI
TERKAIT DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

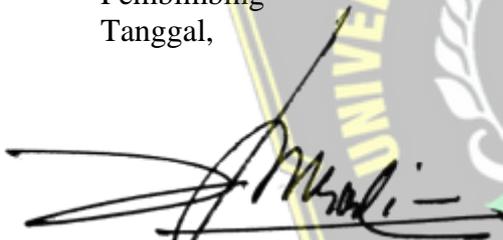
Oleh:

DELA FATWA YUDA

NIM : 21302300037

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,



Dr. Djunaedi, S.H., Sp.N.

NIDK: 8897823420

Mengetahui,

Dekan
Fakultas Hukum UNISSULA



Dr. H. Jayade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN: 0620046701

**ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG
HAK ATAS TANAH DALAM PENETAPAN GANTI RUGI
TERKAIT DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

TESIS

Oleh:

DELA FATWA YUDA

NIM : 21302300037

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal: 28 Februari 2025

Dan dinyatakan: LULUS/TIDAK LULUS

Tim Penguji

Ketua,

Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

NIDN: 0607077601

Anggota

Dr. Djunaedi, S.H., Sp.N.

NIDK: 8897823420

Anggota

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.

NIDN: 0605036205

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum UNISSULA



Dr. M. Syaifuddin Hafidz, S.H., M.H.

NIDN: 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Dela Fatwa Yuda
NIM : 21302300037
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas/Program : Hukum/Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait Dengan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 15 Desember 2024

Yang Membuat Pernyataan.



Dela Fatwa Yuda

NIM: 21302300037

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dela Fatwa Yuda
NIM : 21302300037
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas/Program : Hukum/Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tesis dengan judul:

“Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait Dengan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan”

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

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

Semarang, 15 Desember 2024

Yang menyatakan,



Dela Fatwa Yuda

NIM: 21302300037

KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum Wr.Wb.

Puji syukur kehadiran Allah S.W.T atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia, dan pengetahuan-Nya, alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada Baginda Nabi Muhammad S.A.W sebagai junjungan dan suri tauladan umat.

Penulis menyadari bahwa tesis yang berjudul: “Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait Dengan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan” masih belum sempurna, sehingga penulis membutuhkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak untuk penyempurnaan tesis ini.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis mengucapkan banyak terima dan juga penghargaan tertinggi kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Tri bawono S.H. M.H, selaku ketua Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Hj. Widayati, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan I dan Dr. Denny Suwondo, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
5. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
6. Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H. selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Dr. H. Djunaedi, S.H., M.H. Selaku Pembimbing kami.
8. Para dosen pengajar dan segenap staff pengajaran, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

9. Terima kasih kepada, keluarga besar saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis serta doa yang tulus.
10. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu hingga terselesaikannya tesis ini;
11. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmat-Nya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Semarang, 15 Desember 2024

Yang menyatakan,

Dela Fatwa Yuda

NIM: 21302300037

Abstrak

Pengadaan tanah bagi kepentingan umum seringkali memicu terjadinya konflik dan masalah tanah, terutama pada proses ganti rugi terhadap pemegang hak atas tanah yang dalam pelaksanaannya cenderung tidak layak dan tidak adil bagi para pemegang hak atas tanah. Tujuan Penelitian ini adalah untuk Mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan dan mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah yang tidak sesuai untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

Pendekatan yang digunakan didalam melakukan penelitian ini adalah melalui pendekatan yuridis Normatif. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian diskriptif. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah Perlindungan hukum kepada pemilik tanah dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah adanya kewajiban untuk memberikan ganti kerugian yang layak bagi pemilik tanah. Ketentuan di dalam Pasal 33 Undang-undang No. 2 Tahun 2012, telah menentukan penilaian terhadap besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang akan menilai bidang per bidang tanah, yang meliputi: Tanah; Ruang atas tanah dan bawah tanah; Bangunan; Tanaman; Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau; Kerugian lain yang dapat dinilai. dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan tegas dilaksanakan atas dasar aspek keadilan, yaitu memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik. Penggantian kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum seringkali menimbulkan akibat hukum yang merugikan para pemilik tanah yang menjadi obyek pembebasan lahan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kerugian yang diterima tersebut menjadi beban bagi para pemilik tanah sehingga mereka merasa tidak memiliki perlindungan hukum dalam menjaga dan melindungi hak-hak mereka sebagai pemilik hak atas tanah yang sah menurut hukum yang berlaku. Perlu adanya lembaga, instansi, atau badan yang ditunjuk secara langsung untuk melakukan pengawasan terhadap proses pengadaan tanah. Dasar perlunya pengawasan adalah untuk melakukan kontrol serta pemantauan agar tidak terjadinya penyelewengan kewenangan atau tidak berjalan sesuai dengan regulasi yang ada. Tugas dan kewenangan yang diberikan kepada pengawas berawal dari perencanaan pengadaan tanah hingga pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah.

Kata Kunci: *Perlindungan Hukum, Ganti Rugi; Tanah.*

Abstract

Procurement of land for public purposes often triggers conflicts and land problems, especially in the process of compensation for land rights holders, which in practice tends to be inappropriate and unfair for land rights holders. The objectives of this research are to Know and analyze the legal protection for land rights holders in determining compensation for land acquisition for public interests based on justice and to find out and analyze the legal consequences for land rights holders in determining compensation for land acquisition that is not in accordance with their interests. general justice-based.

The approach used in conducting this research is through a Normative juridical approach. The type of research used in this research is descriptive research. Data analysis used in this research is qualitative analysis.

The result of this research is legal protection to landowners in land acquisition activities for the public interest is the obligation to provide adequate compensation for landowners. The provisions in Article 33 of Law No. 2 Year 2012, have determined the assessment of the amount of compensation value is carried out by an appraiser who will assess the land parcel by parcel, which includes: Land; Aboveground and underground space; Buildings; Plants; Objects related to land; and/or; Other losses that can be assessed. in land acquisition activities for the public interest is firmly implemented on the basis of aspects of justice, namely providing guarantees of adequate compensation to the entitled parties in the land acquisition process so that they get the opportunity to be able to live a better life. Compensation for losses in land acquisition for the public interest often causes legal consequences that are detrimental to landowners who are the object of land acquisition related to land acquisition for the public interest. The losses received become a burden for landowners so that they feel they have no legal protection in maintaining and protecting their rights as owners of legal land rights according to applicable law. There needs to be an institution, agency or body directly appointed to supervise the land acquisition process. The basis for the need for supervision is to control and monitor so that there is no abuse of authority or it does not run in accordance with existing regulations. The duties and authorities given to the supervisor start from land acquisition planning to the termination of legal relations between the entitled party and the object of land acquisition.

Keywords: Legal Protection, Compensation; Land.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I: PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Kerangka Konseptual	10
F. Kerangka Teori	14
G. Metode Penelitian	31
H. Sistematika Penulisan Tesis.....	39
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Perlindungan Hukum	40
B. Tinjauan Umum Tanah dan Hak Atas Tanah.....	47
C. Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam	77

D. Tinjauan Umum Pengadaan Tanah	86
E. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Islam	98

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

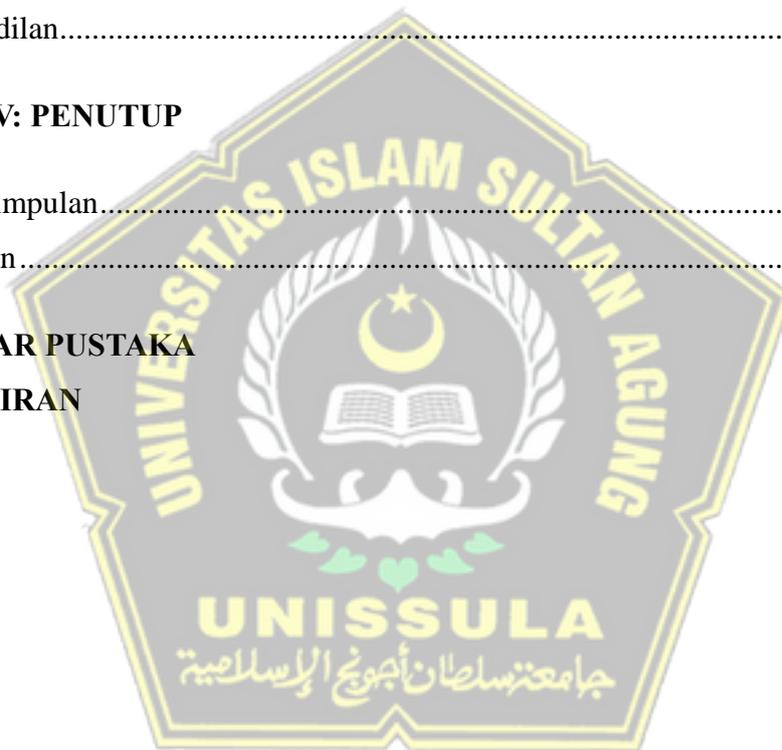
A. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Keadilan	102
B. Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Yang Tidak Sesuai Untuk Kepentingan Umum Berbasis Keadilan.....	118

BAB IV: PENUTUP

A. Kesimpulan.....	135
B. Saran.....	136

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan dari pembangunan nasional Indonesia yang juga sejalan dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah memajukan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia, oleh sebab itu sebagai upaya untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah Indonesia terus menggalakkan pembangunan di berbagai bidang, termasuk pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum membutuhkan tanah sebagai salah satu aspek penting pendukung keberhasilan pelaksanaannya, namun yang menjadi permasalahan adalah jumlah tanah yang dikuasai oleh negara terbatas. Berdasarkan keadaan tersebut maka mulai dilakukan pengadaan tanah oleh Pemerintah dengan menggunakan tanah perseorangan atau badan hukum yang telah dikuasai dengan suatu hak atas tanah guna memenuhi kebutuhan tanah bagi kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum.¹

Tanah bagi bangsa Indonesia memiliki peran yang sangat strategis untuk mencapai kehidupan masyarakat yang adil dan makmur, namun karena pengelolaannya yang tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh bangsa Indonesia, maka Negara diberi kewenangan untuk menguasai.² Secara

¹ Achmad Rifai, Penentuan Pemilik Hak Atas Tanah Dalam Sengketa Tanah Sebagai Fasilitas Pendidikan, *Jurnal Yustisia*, Vol 20, No 1 (2019). Hlm. 12-40

² Ni Luh Ariningsih Sari, Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (Uupa) Dan Konstitusi, *Jurnal Ganec Swara*, Vol 15, No 1 (2021), hlm. 991-998

konstitusional, kewenangan Negara untuk menguasai tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur bahwa:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.”³

Kewenangan Negara untuk menguasai tersebut merupakan pelimpahan tugas Bangsa dan merupakan hubungan hukum konkrit antara Negara dengan Bumi, air, dan kekayaan alam. Kewenangan Negara tersebut bersifat publik sematamata. Berdasarkan landasan konstitusional tersebut, maka diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan salah satu tujuan dibentuknya UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum.⁴

Tanah dan pembangunan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu tanah juga mempunyai fungsi sosial, dalam arti tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak itu saja, akan tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Sebagai konsekuensinya penggunaan tanah tersebut tidak hanya berpedoman pada kepentingan dari pemegang hak, tetapi juga harus mengingat dan

³ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Julius Sembiring, Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria, *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 2 No. 2 (2016), hlm. 119-133

memperhatikan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu dapat dikatakan tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.⁵

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan. Sebagai *social asset* dan *capital asset* maka keduanya merupakan satu kesatuan, dimana di atasnya terdapat manusia sebagai penghuninya dan kandungan sumber kekayaan alam di dalamnya.⁶

Pembangunan oleh pemerintah, khususnya pembangunan fisik mutlak memerlukan tanah. Tanah yang diperlukan tersebut dapat berupa tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara atau tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak oleh suatu subyek hukum. Terkait dengan tanah yang diperlukan untuk pembangunan itu berupa tanah negara, pengadaan tanahnya tidaklah sulit, yaitu pemerintah dapat langsung mengajukan permohonan hak atas tanah tersebut untuk selanjutnya digunakan untuk pembangunan, tetapi dikarenakan keterbatasan tanah yang dimiliki oleh pemerintah, maka dibutuhkan tanah-tanah yang berasal dari masyarakat untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum. Adanya kebutuhan tanah yang akan digunakan oleh pemerintah untuk kepentingan pembangunan tidak boleh merugikan hak-hak dari pemilik tanah. Oleh karena itu, untuk mengatur hal

⁵ Muhammad Yusrizal, Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 2, No 1 (2017)

⁶ Elita Rahmi. "Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 10. No. 3. 2010. Hlm. 350-361

tersebut diperlukan adanya suatu peraturan hukum yang dapat memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.⁷

Adanya kebutuhan tanah yang akan digunakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum tersebut harus benar-benar menjamin kemaslahatan pemiliknya. Dalam hal ini tidak boleh merugikan hak-hak dari pemilik tanah. Oleh karena itu, untuk mengatur hal tersebut diperlukan adanya suatu aturan hukum ataupun kebijakan yang dapat menjamin perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Ketentuan di dalam UUPA sendiri memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemerintah untuk mengambil tanah hak yang dimiliki oleh masyarakat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 yaitu: “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”⁸

Pengaturan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan segala peraturan terkait lainnya telah mengalami proses perkembangan dari masa ke masa. Beberapa peraturan pengadaan tanah yang ada dianggap belum mampu mengakomodir kepentingan pemegang hak atas tanah, sehingga sangat dibutuhkan adanya perangkat hukum yang setingkat undang-undang untuk menjadi payung hukum yang kuat. Untuk

⁷ Mukmin Zakie, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia), *Jurnal Hukum*, no. Edisi khusus Vol. 18, 2011, hlm. 187 - 206

⁸ Nurdiana Lestari (et. al.), Perlindungan Hukum Terhadap Ganti Rugi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Journal of Comprehensive Science (JCS)*, Vol. 2, No. 6, 2023, hlm. 1544–1552.

menjawab keluhan yang terjadi tersebut, maka pemerintah mengambil kebijakan dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. dalam Undang-Undang di jelaskan dalam pasal Pasal 2 bahwa “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas Kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan” jika mencermati amanat Undang-Undang ini tentu sangat jelas bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum haruslah memperhatikan keadilan demi mencapai masyarakat yang sejahtera serta merasa aman dan nyaman dalam lingkungan sekitarnya.⁹

Istilah “Pengadaan Tanah” menjadi dikenal setelah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Istilah Pengadaan tanah juga dipakai dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, dan sekarang diperbaharui menjadi Undangundang Nomor 2 Tahun 2012.¹⁰

Pengadaan tanah bagi kepentingan umum seringkali memicu terjadinya konflik dan masalah tanah, terutama pada proses ganti rugi terhadap pemegang hak atas tanah yang dalam pelaksanaannya cenderung tidak layak dan tidak

⁹ Hardianto Djanggih dan Salle, Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, *Pandecta*, Vol. 12. No. 2. 2017, hlm. 165-172

¹⁰ Dekie GG Kasenda, Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Morality*, Volume 2, Nomor 2. 2015, hlm. 1-20

adil bagi para pemegang hak atas tanah, sehingga perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah tidak berlaku efektif.¹¹

Dalam rangka mengatur proses pembebasan tanah yang dilakukan melalui musyawarah mengenai wujud serta bentuk ganti kerugiannya, maka Pemerintah telah menerbitkan peraturan secara berturut-turut adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah (Pasal 6 ayat (2)), Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Pasal 13), dengan ketentuan pelaksanaannya Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 1994 (Pasal 16), Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 36 Tahun 2005 (Pasal 13), kemudian diubah dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Pasal 13), dengan ketentuan pelaksanaannya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 (Pasal 45).

Pemerintah kemudian menerbitkan peraturan baru mengenai pengadaan tanah yang menggantikan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 65 Tahun 2006 adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dengan peraturan pelaksanaannya

¹¹ William Matthew Theogives Tamo (et. al.), Perlindungan Hukum Bagi Penerima Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, *Lex Crimen*, Vol. 11 No. 4 (2022), hlm. 1-12

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Dari beberapa peraturan tersebut di atas semuanya mengatur tentang apa yang dimaksud dengan kegiatan pengadaan tanah, beberapa tahapan yang harus dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan, seperti penetapan lokasi pembangunan, pembentukan panitia pengadaan tanah, penyuluhan, identifikasi dan inventarisasi, pembentukan lembaga/tim penilai tanah, penilaian harga tanah, musyawarah, pembayaran ganti rugi dan penitipan ganti rugi, serta pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan hal-hal lainnya yang terkait dengan pengadaan tanah untuk proyek pembangunan.¹²

Proses pemberian ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah adalah hal yang sangat penting, karena tanpa ganti rugi pembangunan akan terhambat bahkan pemilik hak atas tanah yang tidak mendapatkan pembayaran ganti rugi dari pemerintah atau pemerintah daerah akan menuntut ganti rugi tersebut dengan jalur hukum. Ganti kerugian menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.¹³

¹² Diki Mareta Candra dan Luthy Yustika, Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik tanah atas pembebasan Tanah Yang Terkena Pengadaan untuk kepentingan Umum (Studi Kasus Perkarano.593/Pdt.G/2018/Pn.Tng Tertanggal 12 September 2018), *JCA of LAW*, Vol. 1 No. 1 Tahun 2020, hlm. 71-81

¹³ Rahayu Subekti, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Yustisia*. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016, hlm. 375-394

Salah satu contoh permasalahan yang timbul akibat pengadaan tanah demi pembangunan untuk kepentingan umum adalah permasalahan yang dihadapi oleh seorang perempuan bernama Ny. Interiana Sianturi. Beliau memiliki sebidang tanah seluas kurang lebih 2,5 Hektar yang akan dipergunakan

untuk pembangunan Bandara Soekarno Hatta oleh Pemerintah. Akan tetapi dalam pelaksanaannya menuai permasalahan hukum sampai ke pengadilan karena Ny. Interiana Sianturi tidak menerima uang ganti rugi sebagaimana yang diharapkannya. Akhirnya Ny. Interiana Sianturi melayangkan gugatan di Pengadilan Negeri Tangerang dan perkara dimaksud terdaftar dalam register perkara Nomor: 593/Pdt.G/2018/PN.Tng. Pada kesempatan itu Ny. Interiana Sianturi selaku Penggugat telah menggugat Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang dan Pt. Angkasa Pura II, Dkk untuk pembebasan tanah yang terkena

pengadaan bandara. Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor:593/Pdt.G/2018/PN.Tng akhirnya memutuskan bahwa gugatan Ny. Interiana Sianturi selaku Penggugat tidak dapat diterima. Dalam putusan pengadilan tersebut.

Hambatan atau permasalahan dalam proses pembangunan tol Solo-Yogyakarta salah satunya adalah proses pengadaan tanah yang belum kunjung usai. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa masyarakat yang tidak terima mengenai nilai ganti rugi yang diberikan oleh tim pembebasan jalan tol Solo-Yogyakarta pemberian ganti rugi yang dirasa tidak adil dan belum sesuai

dengan standar telah menyebabkan masyarakat pemegang hak atas tanah mengalami kerugian terhadap 30 pengajuan keberatan oleh warga klaten diajukan ke Pengadilan Negeri Klaten. Peliknya permasalahan pengadaan tanah guna kepentingan umum merupakan masalah pokok dan telah berlangsung sejak lama. Masyarakat yang merasa dirugikan atas ketidakadilan dan ketidaksesuaian pemberian ganti rugi dapat mengajukan Keberatan.

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang tanahnya akan digunakan sebagai proyek pembangunan untuk kepentingan umum menjadi sangat penting karena dalam kondisi tertentu pemegang hak atas tanah harus menyerahkan tanahnya kepada Pemerintah, dengan alasan kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat ide tersebut diatas dalam tesis berjudul **“Analisa Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait Dengan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Keadilan.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah penulisan ini adalah:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan?

2. Bagaimana akibat hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah yang tidak sesuai untuk kepentingan umum berbasis keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.
2. Mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah yang tidak sesuai untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi para pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Menjadi salah satu panduan dalam mengetahui kajian hukum terhadap analisa yuridis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan;
 - b. Menjadi salah satu kontribusi akademis bagi aparat penegak hukum;
 - c. Diharapkan penelitian ini untuk mengembangkan ilmu hukum perdata, Khususnya tentang kajian hukum terhadap analisa yuridis perlindungan

hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Instansi Penegak Hukum

Penelitian ini memberikan pemahaman secara yuridis normative dengan sajian akademis tentang kajian hukum analisa yuridis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan informasi kepada pemerintah tentang kajian hukum terhadap analisa yuridis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap analisa yuridis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

E. Kerangka Konseptual

1. Perlindungan Hukum

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan dengan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warga negaranya agar hak-haknya sebagai seorang warganegara tidak dilanggar, dan bagi yang melanggarnya akan dapat dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku.¹⁴

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.¹⁵

¹⁴ R. Juli Moertiono, Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah dalam Perspektif Teori Perlindungan Hukum, *All Fields of Science J-LAS*, Vol.1, No.3, Sept 2021, hlm. 252-262

¹⁵ Desi Sommaliagustina, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen E-Commerce Di Indonesia, *Journal Equitable*, Vol. 3 No. 2 Tahun 2018

2. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kekuasaan Negara yang ada didalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 adalah untuk mengatur pengelolaan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung di dalamnya. Pada Pasal 4 ayat (1) UUP A menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan pada orang baik sendiri atau bersama atau badan hukum, atas dasar Pasal 2 jo Pasal 4 ayat (1) UUPA

Negara mengatur adanya bermacam-macam hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 ayat (1).¹⁶ Pasal 16 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah adalah:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;

¹⁶ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 5

- g. Hak Menguasai Hasil Hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebut dalam Pasal 53 UUP

3. Ganti Rugi

Ganti rugi adalah cara pemenuhan atau kompensasi hak oleh pengadilan yang diberikan kepada satu pihak yang menderita kerugian oleh pihak lain yang melakukan kelalaian atau kesalahan sehingga menyebabkan kerugian tersebut. Ada dua hal yang menyebabkan timbulnya ganti rugi, yaitu ganti rugi karena wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Ganti rugi karena wanprestasi diatur dalam Buku III KUHPerdata, yang dimulai dari Pasal 1240 KUH Perdata sampai dengan Pasal 1252 KUH Perdata.

Sedangkan ganti rugi karena perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Ganti rugi karena perbuatan melawan hukum adalah suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikannya. Ganti rugi ini timbul karena adanya kesalahan, bukan karena adanya perjanjian.

4. Pengadaan Tanah

Arti pengadaan tanah secara tekstual tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Pasal 1 ayat (1) bahwa:

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

Selain pengertian pengadaan tanah yang diberikan oleh undang-undang secara otentik, ada juga pengertian pengadaan tanah yang diberikan oleh para sarjana. Diantaranya adalah menurut Sarjita, bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.¹⁷

5. Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.¹⁸

¹⁷ Sarjita, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Tugu Jogja, Yogyakarta, 2005, hlm. 4

¹⁸ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85

F. Kerangka Teori

1. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui restitusi, rehabilitasi, pelayanan medis, bantuan hukum, ganti rugi, dan sebagai pendekatan *restrorative justice*.

Perlindungan hukum menurut Satjipto Raharjo adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan kekuasaan untuk bertindak dalam kepentingan tersebut. Selanjutnya dikemukakan bahwa salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan pengayoman kepada masyarakat. Perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.

Hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia berbeda dengan norma yang lain. Karena hukum berisi perintah atau larangan sehingga membagi hak dan kewajiban. Kansil mengemukakan bahwa dalam pergaulan masyarakat terdapat aneka macam hubungan diantara anggota masyarakat. Karena beraneka ragamnya hubungan itu, para anggota masyarakat memerlukan aturan-aturan yang dapat menjamin keseimbangan agar dalam hubungan-hubungan itu tidak terjadi kekacauan di dalam masyarakat. Aturan hukum yang ada harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat. Dengan demikian hukum bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan harus bersendikan pada keadilan, yaitu rasa keadilan masyarakat. Sejalan dengan pendapat Kansil, Said Sambara mengemukakan bahwa tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib dan menciptakan ketertiban di dalam masyarakat sehingga kepentingan manusia akan terlindungi.

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara

perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Perlindungan hukum preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran. Tujuan dari perlindungan hukum adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada semua masyarakat agar dapat menikmati semua hak yang diberikan hukum.

- 2) Untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota masyarakat agar terciptanya keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam hidup bermasyarakat.

Unsur yang tercantum dalam bentuk definisi dari teori perlindungan hukum meliputi: 1) adanya wujud atau bentuk perlindungan hukum atau tujuan perlindungan hukum; 2) subjek hukum; 3) objek perlindungan hukum. Dalam setiap peraturan perundang-undangan yang menjadi wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan yang diberikan kepada subjek atau objek perlindungannya berbeda antara satu dengan yang lainnya. Pada dasarnya teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Mengetahui makna perlindungan hukum tidak terlepas dari arti setiap kata yaitu perlindungan dan hukum. Perlindungan berarti tempat berlindung atau bersembunyi. Sedangkan kata hukum mempunyai arti :

- a. Peraturan atau adat yang resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa, Pemerintah atau otoritas;
- b. Undang-undang, peraturan dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat;
- c. Patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam dan sebagainya) yang tertentu;
- d. Keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (di pengadilan) atau vonis.

Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai melindungi masyarakat yaitu pemilik merek terdaftar dari segala pelanggaran dan kejahatan peniruan merek pada pokoknya atau keseluruhan, yang diberikan oleh hukum yang berupa Undang-undang maupun keputusan hakim sebagai yurisprudensi.

Pengertian perlindungan hukum sebagaimana tersebut di atas terkandung arti adanya peran hukum dalam melindungi masyarakat. Bagi negara berkembang, peran hukum belum mampu memberikan petunjuk karena itu senantiasa di belakang dinamika perkembangan ekonomi. Upaya untuk menjadikan hukum sebagai sarana untuk melindungi kegiatan perekonomian masih sering terbentur dengan kendala norma hukum yang kaku. Beberapa aturan hukum yang baru terbatas pada tatanan normatif yang belum banyak berperan dalam mendorong kegiatan ekonomi. Oleh Wolfgang G. Friedman dikatakan bahwa peran hukum dan ahli hukum di negara-negara sedang berkembang kecenderungannya kurang diperhatikan. Hukum dan ahli hukum lebih bertindak sebagai pembela kepentingan yang sudah mapan.

2. Teori Keadilan Pancasila

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma utama pemecahan konflik yang wajar, norma yang dapat menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.

Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut.¹⁹

Franz Magnis Suseno, telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu :²⁰

a. Ketuhanan Yang Maha Esa.

Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.

b. Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua

¹⁹ Surajiyo , Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila, *IKRAITH-humanira* Vol 2 No 3 Bulan November 2018, hlm 21-30

²⁰ Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia. Jakarta, 1988, hlm 7

secara sama, tidak membeda-bedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.

c. Persatuan Indonesia.

Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.

d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendaknya bersama.

e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

Pancasila sebagai ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia, yakni :²¹

- a. Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya. Dengan demikian Pancasila tidak menganut positivisme dan relativisme hukum. Pengaturan kehidupan masyarakat akhirnya mendapatkan makna dan aspirasi dasarnya pada orientasi Pancasila yang mendambakan suasana kehidupan yang manusiawi, adil, dan sejahtera.
- b. Sistem hukum menunjukkan maknanya, sejauh mewujudkan keadilan. Dengan demikian hukum bukan alat kekuasaan semata-mata, bukan legitimasi untuk menjalankan eksploitasi yang dapat merupakan ketidakadilan itu sendiri. Hukum tidak identik dengan keadilan, tetapi bertujuan untuk mewujudkannya demi kepentingan rakyat banyak.
- c. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa. Dengan demikian fungsi hukum dalam menjaga ketertiban masyarakat bukan terwujud semata-mata dalam mempertahankan status quo, melainkan dalam membuka kemungkinan terjadinya kemajuan yang tercermin dalam proses perubahan dan pembaharuan. Dengan demikian hukum perlu juga memberikan perspektif ke depan.

²¹ Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, LPSP dan PT Gramedia. Jakarta, 1989, hlm 15

- d. Sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para warga bangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu di arahkan, agar tidak terjerumus dalam alienasi, teknokrasi, ataupun ketergantungan.

Di dalam substansi Pancasila terkandung nilai-nilai yang positif yang mampu memberikan perubahan bagi bangsa ini. Nilai-nilai positif ini mampu memberikan landasan bagi terciptanya suatu keadilan bagi bangsa Indonesia. Relevansi dengan keadilan maka nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila dapat menjadi landasan dasar bagi terbentuknya hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Keadilan sosial juga merupakan salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila kelima dari Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat. Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut tertuang nilai-nilai tujuan Negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan sila kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan tersebut didasari dan

dijiwai oleh hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan sesama, hubungan manusia dengan bangsa dan negaranya kemudian yang terakhir adalah hubungan manusia dengan Tuhannya.

Pancasila sebagai akar dari cita hukum bangsa Indonesia memberikan konsekuensi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai pandangan hidup yang dianut akan memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur yakni keadilan, kehasil-gunaan atau manfaat dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu maka, Ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu dan mengacu pada cita hukum tersebut.²²

Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum yang menjadi norma dasar bangsa Indonesia dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Pendapat Aristoteles bahwa keadilan harus dipahami dalam pengertian kesamaan. Pendapat ini sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dapat disimpulkan

²² B. Arief Sidharta, Ilmu Hukum Indonesia, FH Unika Parahyangan, Bandung, 2010. hlm

bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama dalam memperoleh keadilan. Akan tetapi Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sama hak dan kewajibannya. Persamaan ini mengartikan bahwa kesamaan hak yang sama bagi semua masyarakat dalam memperoleh keadilan hak dasarnya. Sebagai contoh hak hidup, hak merdeka, hak menyatakan pendapat dan lain-lain. Sedangkan kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya dan prestasinya.

Perbedaan keadilan Pancasila dengan keadilan hukum perlu dipahami, karena 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.²³ Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.

Nilai keadilan adalah nilai yang menjunjung tinggi norma berdasarkan ketidak berpihakan, keseimbangan, serta pemerataan terhadap suatu hal. Pada hakekatnya adil berarti seimbang hak dan kewajiban. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita bernegara dan berbangsa yaitu cita hukum bangsa Indonesia. Semua itu bermakna mewujudkan keadaan masyarakat yang bersatu, dimana setiap anggota masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk tumbuh dan berkembang serta belajar hidup pada kemampuan yang dimilikinya. Segala usaha diarahkan kepada dan untuk rakyat, memupuk peningkatan kualitas rakyat, sehingga kesejahteraan tercapai secara merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Inilah yang disebut dengan nilai keadilan berdasarkan Pancasila yaitu perlakuan yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang yaitu ekonomi, politik, sosial budaya dan hukum.

Dalam sila V Pancasila yang berbunyi, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” terkandung nilai keadilan sosial, antara lain perwujudan keadilan sosial dalam kehidupan sosial atau kemasyarakatan meliputi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan yang dimaksud merupakan pemberian hak yang sama rata kepada seluruh

²³ Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang. Vol I No. 1, Tanpa Tahun, hlm 32

rakyat Indonesia. maksud dari keadilan sosial berkaitan dengan kesejahteraan, jadi kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan suatu keadilan demi kesejahteraan masyarakat banyak. Keadilan dalam kehidupan sosial terutama meliputi bidang-bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, kebudayaan, dan pertahanan keamanan nasional. Cita-cita masyarakat adil makmur, material, dan spiritual, yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan dan kemakmuran yang merata merupakan suatu kesejahteraan yang diinginkan bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, adil makmur merupakan tujuan utama bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan sosial. Keseimbangan antara hak dan kewajiban, dan menghormati hak orang lain. Sikap ini mencerminkan saling menghargai satu sama lain dalam menjalankan kehidupan sosial yang adil. Menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama serta melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial. Cinta akan kemajuan dan pembangunan.

Nilai yang terkandung di dalam cinta akan kemajuan dan pembangunan adalah moral dan etika masyarakat Indonesia yang memiliki rasa cinta tanah air dan turut serta dalam memajukan pembangunan guna menuju masyarakat Indonesia yang lebih baik. Nilai sila V ini diliputi dan dijiwai sila-sila I, II, III, dan IV. Sila-sila dari Pancasila merupakan kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan. Nilai yang terwujud dalam salah satu sila selalu tercermin

dari sila-sila yang lainnya. Nilai keadilan sosial harus dijiwai oleh nilai-nilai dari sila-sila Pancasila yang lainnya agar terwujud keadilan hakiki yaitu keadilan berdasarkan Pancasila.

Dalam pidatonya pada tanggal 1 Juni 1945, Soekarno menyebut sila-sila dalam Pancasila merupakan prinsip-prinsip kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Pancasila disebutnya sebagai *the five principles*. Karakteristik keadilan yang terkandung di dalam Pancasila adalah kemanusiaan dan kesamaan. Kedua karakteristik tersebut tidak dapat dipisah-pisahkan dengan lima prinsip atau lima sila yaitu Pancasila yang oleh Soekarno disebut sebagai *the five principles*.²⁴

Menurut Yudi Latif, komitmen keadilan menurut alam pemikiran Pancasila berdimensi luas. Peran Negara dalam perwujudan keadilan sosial, setidaknya ada dalam kerangka:

1. Perwujudan relasi yang adil di semua tingkat sistem (kemasyarakatan),
2. Pengembangan struktur yang menyediakan kesetaraan kesempatan,
3. Proses fasilitasi akses atas informasi yang diperlukan, layanan yang diperlukan, dan sumber daya yang diperlukan,

²⁴ Ir. Soekarno, *Pancasila Dasar Negara*, Gadjah Mada University Pers, Yogyakarta, 2017, hlm 89-90

4. Dukungan atas partisipasi bermakna atas pengambilan keputusan bagi semua orang.²⁵

Dan yang dituju dari gagasan keadilan ini juga tidak terbatas pada pemenuhan kesejahteraan yang bersifat ekonomis, tetapi juga terkait dengan usaha emansipasi dalam kerangka pembebasan manusia dari pemberhalaan terhadap benda, pemulihan martabat kemanusiaan, pemupukan solidaritas kebangsaan, dan penguatan daulat rakyat.²⁶

Sebagai penutup dari pembahasan sila kelima, Yudi Latif menegaskan kembali bahwa sila “Keadilan Sosial” merupakan perwujudan yang paling konkret dari prinsip-prinsip Pancasila. Satu-satunya sila Pancasila yang dilukiskan dalam pembukaan UUD 1945 dengan menggunakan kata kerja “mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Lebih lanjut Yudi Latif menjelaskan bahwa prinsip keadilan adalah inti dari moral ketuhanan, landasan pokok perikemanusiaan, simpul persatuan, matra kedaulatan rakyat. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial itu harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya.

Yang artinya bahwa dari kelima sila yang tercantum dalam Pancasila, kesemuanya saling terkait satu dengan yang lainnya dan menjadi satu kesatuan. Namun hal yang lebih penting adalah bahwa dari kelima sila yang terdapat dalam Pancasila hanya akan menjadi

²⁵ Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, (Jakarta: PT. Gramedia, Cetakan ketiga September 2011), hlm. 667

²⁶ *Ibid* hlm 585

kata-kata tanpa makna jika tidak ada kesungguhan negara dalam penerapannya.

Dengan aktualisasi negara kesejahteraan, menurut Yudi Latif, diharapkan negara dapat mengelola kekayaan bersama (commonwealth) untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, mencegah penguasaan kekayaan bersama oleh modal persorangan (baik kapitalis asing maupun lokal) yang melemahkan sendi ketahanan ekonomi kolektif, mengembangkan semangat “tolong-menolong” (kooperasi) dalam setiap bentuk badan usaha serta memperkuat badan usaha kooperasi bagi emansipasi golongan ekonomi kecil dan menengah. Negara kesejahteraan juga diharapkan bisa memberi kesempatan bagi semua warga untuk mengembangkan dirinya melalui akses pendidikan bagi semua, perluasan kesempatan serta jaminan sosial sebagai jaring pengaman sosial.²⁷

Dengan begitu apa yang dicita-citakan oleh keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dapat terwujud dan keadilan sosial, kesejahteraan serta kemakmuran dapat dirasakan oleh segenap orang yang mempunyai identitas sebagai orang Indonesia. Keadilan sosial dan kesejahteraan yang sampai saat ini masih terjadi ketimpangan dimana-mana, terutama di pelosok-pelosok desa atau di kepulauan-kepulauan terpencil dapat diatasi melalui aktualisasi negara kesejahteraan.

²⁷ *Ibid* hlm 586

Sedangkan perwujudan dari negara kesejahteraan itu, seperti yang diungkapkan Yudi Latif, sangat ditentukan oleh integritas dan mutu para penyelenggara negara—disertai dukungan rasa tanggung jawab dan rasa kemanusiaan yang terpancar pada setiap warga

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu metode cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Metode adalah pedoman cara seorang ilmuwan mempelajari dan memahami lingkunganlingkungan yang dipahami. Sedangkan penelitian adalah suatu cara yang didasarkan pada metode sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan didalam melakukan penelitian ini adalah melalui penelitian yuridis Normatif. Pembahasan secara yuridis maksudnya pembahasan yang berdasarkan Undang-Undang dan peraturan lainnya. Sedangkan pembahasan secara normatif adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.²⁸

²⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 13

Setiap ilmu pengetahuan memiliki metode penelitian²⁹ yang berbeda begitu pula dengan ilmu hukum. Hukum secara nyata bersentuhan dengan semua aspek kehidupan. Pada tahap awal pembentukan hukum yakni tahap formulasi, semua data dari lintas keilmuan dikumpulkan untuk membentuk atau menyusun suatu peraturan perundang-undangan. Setelah peraturan perundang-undangan tersebut disahkan oleh lembaga berwenang kemudian dimuat dalam lembaran negara,³⁰ maka peraturan perundang-undangan tersebut akan merubah situasi dan kondisi dalam wilayah dimana peraturan tersebut diberlakukan.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani. Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah kasus yang terkait dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus tersebut merupakan kasus yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah berkekuatan tetap atau *inkracht*.³¹ Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga,

²⁹ Jujun S. Suriasumantri, 2013, *Filsafat Ilmu: Sebuah Pengantar Populer*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 119.

³⁰ Suratman dan Phillips Dillah, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3 Alfabeta, Bandung, hlm. 6.

³¹ Soerjono Soekanto, 1996, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, h. 63

dapat digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat maupun tersurat.³²

3. Spesifikasi Penelitian Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian diskriptif yaitu penelitian yang menguji kebenaran ada tidaknya sesuatu fakta disebabkan oleh suatu faktor tertentu. Dipilihnya metode deskriptif kualitatif ini dengan alasan sesuai dengan tujuan penelitian yaitu untuk mendeskripsikan/menggambarkan secara lebih rinci tentang kebijakan hukum pidana dalam pembaharuan hukum pidana Indonesia.

Penelitian deskriptif ini mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari situasi fenomena.³³

4. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari

³² Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 27-28

³³ Blau, M Peter dan M. W. Meyer. 2005. *Birokrasi Masyarakat Modern*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Alih Bahasa Gary Rachman Jusuf, UI-Press, Jakarta. h:35

instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.³⁴ Data sekunder ini mencakup:

Hukum sebagai objek penelitian dikonsepsikan oleh Soetandyo ke dalam empat bentuk konsep, antara lain:³⁵

- a. Hukum yang dikonsepsikan sebagai asas keadilan dalam sistem moral, yang ilahi, dan/atau yang secara kodrati berlaku universal;
- b. Hukum modern yang dikonsepsikan sebagai hukum nasional yang positif: hukum undang-undang yang hadir *in abstracto* dan amar-amar putusan hakim yang hadir *in concreto*;
- c. Hukum dalam manifestasinya sebagai pola perilaku yang teramati dalam kehidupan bermasyarakat; dan
- d. Hukum sebagaimana dimaknakan oleh para subjek pemakainya dalam proses interaksi antar mereka.

Penelitian ini, hukum yang dijadikan sebagai objek penelitian adalah hukum modern yang dikonsepsikan sebagai hukum positif. Analisis terhadap bahan hukum yang digunakan merupakan analisis kualitatif. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini merupakan teknik analisis data dengan logika deduktif,³⁶ yakni analisis yang berpangkal dari

³⁴ Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi Dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm. 173.

³⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Penelitian Hukum dan Hakikatnya sebagai Penelitian Ilmiah*, dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, ed., *Op.Cit.*, hlm. 83-95.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 110.

pengajuan premis mayor yang kemudian diajukan premis minor yang mana kemudian ditarik suatu kesimpulan (*silogisme*).³⁷

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- d. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
- e. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHPER);
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- g. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- h. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- i. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 89.

- j. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
- a) Buku-buku kepustakaan;
 - b) Jurnal hukum;
 - c) Karya tulis/karya ilmiah;
 - d) Doktrin atau pendapat hukum;
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :
- a) Kamus hukum;
 - b) Kamus Bahasa Indonesia;
 - c) Ensiklopedia;
 - d) Internet.

5. Metode Pengumpulan Data

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan serta untuk mendukung data sekunder sebagai data utama dalam penelitian ini. Studi pustaka merupakan teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan dan laporan-laporan yang ada hubungannya

dengan masalah yang diteliti. Studi kepustakaan meliputi beberapa proses, seperti: mengidentifikasi teori secara sistematis, penemuan pustaka, dan analisis dokumen yang memuat informasi yang berkaitan dengan topik penelitian.

Pengumpulan data sekunder, studi dokumen yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan menelusuri bahan-bahan hukum yang ada, kemudian mengumpulkan, memahami, dan menganalisis bahan-bahan penelitian yang diperoleh sesuai dengan judul tesis.

6. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan mengurai sesuatu sampai pada komponen-komponennya dan kemudian menelaah hubungan masing-masing komponen dengan keseluruhan konteks dari berbagai sudut pandang. Penelaahan dilakukan sesuai dengan tujuan dari suatu penelitian yang diterapkan. Penelitian hukum merupakan suatu bentuk kegiatan ilmiah yang senantiasa harus dikaitkan dengan arti yang diberikan pada hukum yang merupakan patokan atau pedoman mengenai perilaku manusia. Penelitian dan ilmu hukum, merupakan suatu sarana untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya dan disiplin hukum pada umumnya.

kemudian disajikan secara deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis dan lisan, dan perilaku yang nyata. Data yang diperoleh akan disajikan secara sistematis, selanjutnya akan dianalisis secara yuridis normatif dengan

penguraian secara deskriptif dan preskriptif. Penentuan metode analisis demikian dilandasi oleh pemikiran bahwa penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan data apa adanya, melainkan juga berupaya memberikan argumentasi. Oleh karena itu, penelitian ini dianalisis dengan melakukan pemaparan atas pokok permasalahan yang ada dan kemudian penulis melakukan analisis dari pemaparan tersebut dan memberikan solusi yang ada. Data yang digunakan adalah berbagai teori, data kasus, peraturan perundang-undangan, dan wawancara narasumber berdasarkan ciri-ciri pendekatan kualitatif yang telah dikemukakan sebelumnya.

Setelah data dikumpulkan, dan dianalisis, data disajikan sebagai cara bagaimana data tersebut dapat mudah dipahami. Menurut A. Aziz Alimul Hidayat, bahwa penyajian data hasil penelitian terdapat tiga macam yaitu: penyajian verbal; penyajian visual; dan penyajian matematis. Dalam hal ini, tesis ini disajikan dalam bentuk penyajian verbal, yaitu mengkomunikasikan hasil penelitian dalam bentuk uraian kalimat yang mudah dipahami pembaca. Data disajikan secara: (i) *lugas*, menggunakan kata-kata dan kalimat yang secara tegas menyatakan maksud dari konsep yang digunakan; (ii) secara *objektif*, artinya kata-kata yang dipakai terhindar dari pernyataan-pernyataan subyektif penulis tanpa disandarkan pada fakta-fakta yang mendukung; (iii) *dikemukakan dengan jelas*, artinya dengan mudah dimengerti oleh pembaca dan menggunakan tata bahasa yang baik sesuai ejaan yang disempurnakan,

sederhana dan sistematis; (iv) *diuraikan dengan ringkas*, mengandung arti bahwa kalimat-kalimat yang digunakan tidak berbelit-belit; (v) menggunakan kata ganti yang sesuai dan tepat.³⁸

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yaitu metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat post positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistic, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka terdiri dari: tinjauan umum perlindungan hukum, tinjauan umum tanah dan hak atas tanah, tinjauan umum

³⁸ A. Aziz Alimul Hidayat, *Riset Keperawatan dan Teknik Penulisan Ilmiah*, Salemba Medika, Jakarta, 2007, hlm. 67

ganti rugi, tinjauan umum pengadaan tanah, pengadaan tanah untuk umum dalam perspektif islam.

BAB III : (1) perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan. (2) akibat hukum terhadap perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum berbasis keadilan.

BAB IV : Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.



BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum terdiri dari dua kata yaitu perlindungan dan hukum. Kata perlindungan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti sebagai tempat berlindung. Hal (perbuatan dan sebagainya) yang melindungi. Istilah hukum adalah keseluruhan peraturan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.³⁹ Unsur-unsur dari kata perlindungan yakni:

³⁹ Sudikno Mertokusomo, 2005, Mengenal Hukum, Yogyakarta, Liberty, hlm. 40.

- a. melindungi yaitu menutupi agar tidak terlihat atau nampak, menjaga, memelihara, merawat serta menyelamatkan.
- b. perlindungan adalah proses, cara, perbuatan tempat berlindung, memperlindungi (menjadikan atau menyebabkan berlindung).
- c. terlindungi yaitu tertutup oleh sesuatu hingga tidak kelihatan atau nampak.
- d. lindungan yaitu yang dilindungi, cak tempat berlindung, cak perbuatan.
- e. memperlindungi menjadikan atau menyebabkan berlindung, serta
- f. melindungi yaitu membuat diri terlindung.⁴⁰

Perlindungan hukum dalam ilmu hukum merupakan suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasan aman baik fisik maupun mental terhadap korban dan saksi dari ancaman, gangguan dan kekerasan dari pihak manapun yang diberikan pada tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Perlindungan hukum dalam bahasa Inggris disebut dengan *legal protection* sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *rechtsbechrming*. Perlindungan hukum merupakan upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada korban dan/atau saksi, perlindungan hukum korban kejahatan bagian dari perlindungan

⁴⁰ <http://www.artikata.com/artiperlindungan.html>, diakses pada 14 Juli 2024 jam 15.43 WIB.

masyarakat yang diwujudkan dalam berbagai macam bentuk seperti pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis serta bantuan hukum.⁴¹

Perlindungan hukum adalah sebagai perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan dengan diberikan hukum yang ditujukan dengan menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi atas sebuah hak hukum.⁴² Perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum yang memiliki konsep bahwa hukum itu memberikan keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan serta kedamaian. Berikut perlindungan hukum menurut beberapa pendapat para Ahli Hukum diantaranya :

a. Satjipto Raharjo

Perlindungan hukum adalah pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan diberikan kepada masyarakat untuk dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁴³

b. Philipus M. Hadjon

Perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai

⁴¹ Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta, hlm. 133.

⁴² Harjono, 2008, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 357.

⁴³ Sajipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 55.

kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.⁴⁴

c. Muchsin

Perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum dalam mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga manusia dapat menikmati martabatnya sebagai manusia.⁴⁵

d. CST Kansil

Perlindungan hukum adalah berbagai macam upaya hukum yang diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman baik secara pikiran maupun secara fisik dari gangguan dan berbagai macam ancaman dari pihak manapun.⁴⁶

e. Setiono

Yang dimaksud perlindungan hukum merupakan tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga

⁴⁴ Philipus M. Hdjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, hlm. 25.

⁴⁵ Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, MIH UNS, Surakarta, hlm. 14.

⁴⁶ CST Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hlm. 102.

memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁴⁷

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan memberikan kekuasaan seseorang dengan memberikan kekuasaan untuk bertindak dalam memenuhi kepentingannya. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa perlindungan hukum hadir dimasyarakat untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan satu sama lain. Kepentingan-kepentingan tersebut dapat dilakukan dengan cara membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut.

Perlindungan hukum untuk setiap warga negara Indonesia terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk setiap produk yang dihasilkan oleh legislatif harus mampu memberikan jaminan perlindungan hukum bagi semua orang bahkan harus mampu memberikan aspirasi-aspirasi hukum dan keadilan yang berkembang didalam masyarakat.

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari kerja fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum baik itu yang bersifat preventif (pencegahan) maupun bersifat represif (pemaksaan) baik secara tertulis ataupun tidak tertulis untuk menegakkan peraturan hukum.

⁴⁷ Setiono, 2004, Rule of Law Supremasi Hukum, Surakarta, Universitas Sebelas Maret, hlm. 3.

Perlindungan hukum merupakan segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada sanksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban sebagai bagian dari perlindungan masyarakat dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, yaitu melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis dan bantuan hukum. Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, serta baik yang lisan maupun yang tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum dilihat sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang dilindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum sendiri dibedakan menjadi dua yaitu :

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Dalam peraturan perundang-undangan

dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran dan memberikan batasan dalam melakukan suatu kewajiban.⁴⁸

Perlindungan hukum preventif dalam hal ini diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuan dari perlindungan hukum preventif ini untuk mencegah terjadinya sengketa, perlindungan hukum preventif didasarkan pada kebebasan bertindak.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir yang berupa sanksi seperti denda, penjara dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran hukum.

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa, yang penanganannya oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, karena lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

⁴⁸ Muchsin, *Op Cit*, hlm. 20.

Perlindungan hukum bertujuan untuk mencari keadilan. Keadilan dibentuk oleh pemikiran yang benar, dilakukan secara adil dan jujur serta bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realita di masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) di dalam negara hukum (*Rechtsstaat*), dan bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia, maka penegakan hukum harus memperhatikan empat unsur meliputi:⁴⁹

- a. Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaatan Hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c. Keadilan Hukum (*Gerechtigkeit*)
- d. Jaminan Hukum (*Doelmatigkeit*)

B. Tinjauan Umum Tanah dan Hak Atas Tanah

1. Tanah

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁵⁰ Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai

⁴⁹ Ishaq, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 43.

⁵⁰ Effendi Perangin. 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta, hlm. 17.

pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi, dua dengan dengan ukuran panjang dan lebar.⁵¹ Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undangundang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.⁵²

⁵¹ Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksaaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan , Jakarta, hlm. 18

⁵² Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3

UUPA dapat ditemukan bahwa hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah hak bangsa. Hal ini bisa kita simpulkan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1), (2) dan (3) yang menyatakan: (1) seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia. (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah republic 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 pribadi.⁵³

2. Hak-hak atas Tanah

a. Pengertian Hak-hak atas Tanah

Tanah dalam terminologi asing disebut dengan Land, Soil (Inggris), Adama (Semit) dan dalam beberapa terminology daerah disebut dengan Siti, Bumi, Lemah (Jawa); Pelemahan (Bali), Taneuh, leumah (Sunda); Petak, Bumi (Dayak); Rai (Tetum). Perbedaan istilah terjadi bukan sekedar karena adanya perbedaan bahasa, namun lebih dari itu karena perbedaan pemaknaan tanah oleh manusia yang menguasai atau menggunakannya.

⁵³ Umar Ma'ruf, 2006, Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah, *Jurnal Hukum*, Vol. 16 No. 3, Unissula Semarang

Tanah yang dulu dipandang dari sudut sosial, yang tercakup dalam lingkup hukum adat, hak ulayat dan fungsisosial, kini mulai dilihat dari sudut ekonomi, sehingga tepat apabila Perserikatan Bangsa-bangsa mensinyalir bahwa saat ini masalahpertanahan tidak lagi menyangkut isu kemasyarakatan tetapi telah berkembang menjadi isu ekonomi.⁵⁴

Bertambahnya kegiatan/aktivitas manusia setiap hari sangat berpengaruh pada pemanfaatan tanah tersebut. Sebutan tanah dapat kita pakai dalam berbagai arti, maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan, agar diketahui dalam arti tersebut digunakan dalam hukum tanah, kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti juridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberibatasan resmi oleh UUPA, dengan demikian bahwa tanah dalam pengertian juridis adalah permukaan bumi ayat (1), sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

- 1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali.
- 2) Keadaan bumi disuatu tempat.
- 3) Permukaan bumi yang diberi batas.

⁵⁴ Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, 2004, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*: Pustaka Bangsa Press, Medan, hlm. 26

4) Bahan-bahan dari bumi, seperti: pasir, cadas, napal, dan sebagainya.⁵⁵

Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Untuk mencegah masalah tanah tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat, diperlukan pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut dengan hukum tanah.⁵⁶

Tanah merupakan sumber daya alam yang bisa mempunyai berbagai bentuk dan ukuran, bisa dilihat sebagai benda merupakan tempat tumbuh bagi tanaman dimana ukurannya adalah subur dan gersang, bisa juga sebagai benda diukur dengan ukuran besar atau isi (volume) misalnya satu ton tanah atau satu meter kubik tanah, dan akhirnya tanah bisa dipandang sebagai ruang muka bumi sesuai Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) dimana ukurannya luas, misalnya ha, m², tombak, bahu dan sebagainya. Tanah dalam ukuran luas harus dipakai ditempat dimana tanah berada.

⁵⁵ Boedi Harsono, *Op. Cit*, Hlm 18

⁵⁶ Wantijk Saleh, 1982, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 7.

Belakangan ini ada usaha untuk mengganti istilah tanah dalam ukuran luas yang dikenal dengan istilah “lahan”. Usaha ini bertujuan baik, yaitu untuk memperkaya perbendaharaan kata-kata bahasa Indonesia. Akan tetapi tampaknya “lahan” dan “tanah” harus hidup berdampingan, karena istilah yang baru ini tidak akan bisa sepenuhnya mendesak mundur istilah yang lain.

Hal ini disebabkan kata-kata seperti tanah air, tanah tumpah darah, tanah warisan, tanah wakaf, sertifikat tanah telah menjadi istilah baku secara historis maupun secara yuridis, dalam melaksanakan tugas mengemban Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Ada pula akhir-akhir ini diperkenalkan kata “ruang”, akan tetapi sampai saat ini belum ada yang dengan jelas dan tegas bisa mengatakan apa yang dimaksud dengan “ruang”, kalau bukan tanah permukaan bumi (Pasal 4 Ayat (1) Undang Nomor 5 Tahun 1960). Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007) membagi ruang atas ruang daratan (tanah), ruang lautan/perairan dan ruang angkasa.

Berdasarkan pengertian tersebut, tampak bahwa tanah, lahan, dan ruang harus hidup berdampingan, tetapi harus diukung oleh landasan hukum yang benar. Perlu diperhatikan bahwa tanah sebagai ruang, di samping aspek fisik, mempunyai dua aspek lain yang penting, yaitu hak dan penggunaan.

Pembangunan wilayah adalah usaha yang bertujuan untuk membuat masyarakat sejahtera baik lahir maupun batin yang dilaksanakan di atas wilayah. Wilayah menurut ilmu wilayah adalah satu wilayah administrasi, bisa Propinsi, Kabupaten/Kota atau lainnya. Dengan demikian wilayah juga menyangkut tanah ruang muka bumi dimana pengelolaannya dikaitkan dengan administrasi pemerintahan.

Kebijakan penggunaan tanah di Indonesia dituangkan dalam Pasal 2 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, bahwa tanah itu harus digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan berencana sesuai dengan Pasal 14 dan adanya kewajiban untuk memelihara dan menambah kesuburan tanah yang dipergunakan tersebut.

Pasal 33 (1) UUD 1945, dikatakan bahwa “bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara”. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termasuk dalam UUPA Pasal 1 ayat (2) memberi wewenang kepada negara untuk: mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

“Hak” pada hakekatnya adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada Seseorang terhadap sesuatu (benda/prestasi), sehingga menimbulkan hubungan hukum antara keduanya (hubungan subjek objek). Jadi apabila seseorang memperoleh sesuatu hak atas tanah, maka pada orang tersebut telah melekat kekuasaan atas tanah yang disertai pula dengan kewajiban yang diperintahkan oleh hukum, dan perolehan hak atas tanah pada prinsipnya dapat dibedakan dalam:

- 1) Perolehan secara originair, yaitu perolehan secara asli, misalnya dengan membuka tanah (okupasi);
- 2) Perolehan secara derivatif, adalah perolehan karena terjadinya peralihan hak secara yuridis, misalnya jual - beli, tukar - menukar dan lain sebagainya.

Pasal 4 ayat (1) UUPA Menjelaskan bahwa Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam- macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan- badan hukum. Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah

itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2, yaitu:

1) Wewenang Umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain.

2) Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, HGB untuk mendirikan bangunan, HGU untuk kepentingan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 Jo 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu:

1) Hak atas tanah yang bersifat tetap

Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Contoh: HM, HGU, HGB, HP, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan.

2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

3) Hak atas tanah yang bersifat sementara

Hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapus dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Contoh:

Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil,

Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian. Dari segi asal

tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi 2 kelompok, yaitu:

1) Hak atas tanah yang bersifat primer

Yaitu hak atas tanah yang bersala dari tanah negara.

Contoh: HM, HGU, HGB Atas Tanah Negara, HP Atas Tanah Negara.

2) Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Contoh: HGB Atas Tanah Hak Pengelolaan, HGB Atas Tanah Hak Milik, HP Atas Tanah Hak Pengelolaan, HP Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA untuk digunakan dimanfaatkan. Menurut Wantjik Saleh, dengan diberikannya hak atas tanah, maka antara orang atau badan hukum itu telah terjalin suatu hubungan hukum, dimana dapat dilakukan perbuatan hukum oleh yang mempunyai hak itu terhadap tanah kepada pihak lain.⁵⁷

Pasal 22 ayat (2), Pasal 31 dan Pasal 37 UUPA mengatur bahwa terjadinya hak atas tanah salah satunya adalah melalui penetapan Pemerintah. Penetapan Pemerintah tersebut selain dilakukan terhadap obyek tanah yang bukti haknya merupakan hak-hak lama (baik bekas hak Barat maupun bekas Hak Adat) juga dilakukan terhadap obyek tanah yang statusnya berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Isi dari penetapan Pemerintah tersebut adalah pemberian atau penetapan hak atas tanah kepada subyek hak baik perseorangan maupun badan hukum dengan obyek suatu bidang tanah tertentu.

⁵⁷ Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, *op. cit.*, hlm. 15

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 pemberian hak atas tanah termasuk dalam kategori pembuktian hak baru. Pembuktian hak baru tersebut didahului dengan suatu penetapan pemberian hak atas tanah dari pejabat yang berwenang memberikan hak tersebut menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Obyek tanah yang dapat diperlakukan dengan proses pemberian hak dimaksud umumnya adalah atas tanah yang berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1999 jo Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan pemberian hak atas tanah adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas Hak Pengelolaan.

Proses penetapan Pemerintah yang wujudnya pemberian/ penetapan hak atas tanah tersebut, ada yang diberikan haknya secara langsung semata-mata atas kebaikan Pemerintah tanpa terlebih dahulu didasarkan adanya bukti penguasaan atas tanahnya, juga ada penetapan hak yang terlebih dahulu harus dibuktikan adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya yang merupakan bukti penguasaan atas tanahnya (hak keperdataan), baik yang

diterbitkan oleh pejabat yang berwenang maupun pernyataan yang dibuat sendiri oleh orang yang menguasai tanah tersebut apabila sejak awal dialah yang pertama mengerjakan bidang tanah dimaksud.

Penguasaan tanah dapat merupakan permulaan adanya atau diberikannya hak atas tanah, dengan perkataan lain penguasaan tanah secara fisik merupakan salah satu faktor utama dalam rangka pemberian hak atas tanahnya. Alas hak secara yuridis ini biasanya dituangkan dalam bentuk tertulis dengan suatu surat keputusan, surat keterangan, surat pernyataan, surat pengakuan, akta otentik maupun surat di bawah tangan dan lain-lain.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, alas hak tersebut diberi istilah data yuridis, yakni keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya, dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Secara perdata, dengan adanya hubungan yang mempunyai tanah dengan tanahnya yang dibuktikan dengan penguasaan fisik secara nyata di lapangan atau ada alas hak berupa data yuridis berarti telah dilandasi dengan suatu hak keperdataan, tanah tersebut sudah berada dalam penguasaannya atau telah menjadi miliknya.

Penguasaan atas tanah secara yuridis selalu mengandung kewenangan yang diberikan hukum untuk menguasai fisik tanahnya.

Oleh karena itu penguasaan yuridis memberikan alas hak terhadap adanya hubungan hukum mengenai tanah yang bersangkutan.

Tanahnya sudah dikuasai secara fisik dan sudah ada alas haknya, maka persoalannya hanya menindaklanjuti alas hak yang melandasi hubungan tersebut menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dan diakui oleh Negara agar hubungan tersebut memperoleh perlindungan hukum. Proses alas hak menjadi hak atas tanah yang diformalkan melalui penetapan Pemerintah disebut pendaftaran tanah yang produknya adalah sertifikat tanah.

Alas hak sebenarnya sudah merupakan suatu legitimasi awal atau pengakuan atas penguasaan tanah oleh subyek hak yang bersangkutan, namun idealnya agar penguasaan suatu bidang tanah juga mendapat legitimasi dari Negara, maka harus diformalkan yang dilandasi dengan suatu hak atas tanah yang ditetapkan oleh Negara / Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. AP. Parlindungan menyatakan bahwa :

”Alas hak atau dasar penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA dapat diterbitkan haknya karena penetapan Pemerintah atau ketentuan peraturan perundang-undangan, maupun karena suatu perjanjian khusus yang diadakan untuk menimbulkan suatu hak atas tanah di atas hak tanah lain (misalnya Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik) dan juga karena ketentuan konversi hak, sedangkan ketentuan

pendakuan maupun karena kadaluarsa memperoleh suatu hak dengan lembaga *uitwijzing procedure* sebagaimana diatur dalam Pasal 548 KUH Perdata tidak dikenal dalam UUPA, sungguhpun pewarisan merupakan juga salah satu alashak.”⁵⁸

Dinyatakan juga bahwa dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut UUPA adalah bersifat derivative, artinya berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan dari hak-hak yang ada sebelumnya, seperti Hak-hak Adat atas tanah dan hak-hak yang berasal dari Hak-hak Barat.

Jadi secara normatif bukti penguasaan atau kepemilikan atas suatu bidang tanah yang diterbitkan oleh Pemerintah sebelumnya (dasar penguasaan/alas hak lama) masih tetap diakui sebagai dasar penguasaan atas tanah karena diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku pada masa itu.

Hak-hak Adat maupun Hak-hak Barat yang dijadikan sebagai alas hak tersebut ada yang sudah didaftar pada zaman Hindia Belanda dan ada yang belum didaftar. Pendaftaran hak atas tanah pada waktu itu hanya pada hak-hak atas tanah yang tunduk pada KUH Perdata (BW), sungguhpun ada juga orang-orang pribumi yang

⁵⁸ AP. Parlindungan, 2003, *Beberapa Masalah Dalam UUPA*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 69- 70

mempunyai hak atas tanah yang berstatus Hak-hak Barat selain golongan Eropa dan Golongan Timur Asing termasuk golongan China setelah menyatakan dirinya tunduk pada Hukum Eropa.

Golongan Bumi Putera umumnya tidak ada suatu hukum pendaftaran tanah yang bersifat uniform, sungguhpun ada secara sporadis ditemukan beberapa pendaftaran yang sederhana dan belum sempurna seperti Grant Sultan Deli, Grant lama, Grant Kejuruan, pendaftaran tanah yang terdapat di kepulauan Lingga-Riau, di daerah Yogyakarta dan Surakarta dan di lain-lain daerah yang sudah berkembang dan menirukan sistem pendaftaran kadaster. Sebaliknya juga dikenal pendaftaran tanah pajak, seperti pipil, girik, petuk, ketitir, *letter Cyang* dilakukan oleh Kantor Pajak di Pulau Jawa.

Bukti kepemilikan hak-hak atas tanah yang dapat diajukan sebagai kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 dapat dikategorikan sebagai alas hak, sungguhpun sebagaimana diuraikan di atas bahwa terhadap alas hak dimaksud dapat diproses pendaftaran tanah nyamelalui konversi atau pengakuan/penegasan hak atas tanah.

Surat-surat yang dikategorikan sebagai alas hak atau data yuridis atas tanah pada dasarnya merupakan keterangan tertulis mengenai perolehan tanah oleh seseorang, misalnya saja dengan berupa

pelepasan hak bekas pemegang hak, pernyataan tidak keberatan dari bekas pemegang hak tentunya setelah ada ganti rugi. Syarat ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/KepalaBPN Nomor 9Tahun1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yang bunyinya "sebelum mengajukan permohonan hak atas tanah, pemohon harus menguasai tanah yang dimohon dibuktikan dengan data yuridis dan data fisik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya Pasal 18 ayat (2) angka 2 Peraturan tersebut ditentukan bahwa keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik adalah:

- 1) Dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan kawasan hutan, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya;
- 2) Letak, batas-batas dan luasnya; dan
- 3) Jenis usaha (pertanian, perikanan atau peternakan)

Hal ini yang termasuk kategori atas hak adalah data yuridisnya yaitu dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan kawasan hutan, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya.

Penguasaan tanah tersebut menurut Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

adalah hubungan hukum antara orang-perorang, kelompok orang, atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria. Setelah ditentukan adanya alas hak atas tanah, maka diatur juga tata cara pemberian/penetapan dari hak atas tanah tersebut, sesuai dengan tuntutan konstitusi dan makna dari Negara Hukum yang menginginkan segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan dan tindakan pejabat dalam melaksanakan tugas kenegaraan harus didasarkan pada hukum yang berlaku.

Tata cara pemberian/penetapan hak tersebut termasuk dalam kategori aturan formalitas yang harus dijalankan dan dilaksanakan oleh pejabat terkait maupun pihak-pihak yang berkepentingan dengan obyek tanah/lahan yang akan didaftarkan/disertipikatkan.

Aturan formalitas ini penting karena sesuai dengan tuntutan konstitusi dan makna dari Negara Hukum yang menginginkan segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan dan tindakan pejabat dalam melaksanakan tugas kenegaraan harus didasarkan pada hukum yang berlaku.

Pemberian atau penetapan hak atas tanah ini baru dapat diproses haknya apabila diajukan permohonan oleh pemilik tanah dengan melampirkan kelengkapan persyaratan baik tanda identitas maupun alas haknya yang menunjukkan adanya hubungan hukum antara pemohon dengan tanahnya.

Setelah dibuktikan adanya hubungan hukum atau penguasaan atas tanah yang dimiliki oleh pemohon (subyek hak), maka Pemerintah sebagai pemangku Hak Menguasai Negara yang berwenang melakukan pengaturan dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan tanah, melaksanakan tugasnya memformalkan hubungan hukum tersebut dengan memberikan hak-hak atas tanah yang dibuktikan dengan penerbitan keputusan pemberian haknya.

Pemberian hak tersebut, jika dilihat dari ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 termasuk pada kategori pendaftaran tanah untuk pertama kali, artinya dilakukan terhadap obyektanah yang sebelumnya belum terdaftar, baik yang dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis maupun secara sporadik.

Secara prosedural, pemberian hak atas tanah yang dikaitkan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 terlebih dahulu dilakukan pengukuran dan pemetaan, kegiatan pengukuran dan pemetaan berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 meliputi : a) Pembuatan peta dasar pendaftaran; b) Penetapan batas bidang-bidang tanah; c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran; d) Pembuatan daftar tanah dan; e) Pembuatan surat ukur.

Kemudian secara administratif, formalitas dari pemberian hak atas tanah Negara berpedoman Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberiandan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Persyaratan pemberian Hak Milik antara lain mengajukan permohonan tertulis kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan memuat keterangan mengenai identitas pemohon, keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik,⁵⁹ dengan dilampiri

:

- 1) Fotokopi identitas pemohon (Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga untuk perorangan dan Akta Pendirian untuk badan hukum)
- 2) Keterangan mengenai tanahnya, yaitu data yuridis (surat-surat bukti perolehan tanahnya atau dasar penguasaan atau alas haknya), data fisik (Surat Ukur/peta pendaftaran dan IMB apabila ada) dan surat lain yang dianggap perlu.
- 3) Surat Pernyataan pemohon mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah yang dimiliki oleh Pemohon.

⁵⁹ Pasal 8 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999

- 4) Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) PBB tahun terakhir, sebagai persyaratan tambahan untuk kepentingan penghitungan uang pemasukan dan BPHTB.

Prosedur pemberian / penetapan hak atas tanah tersebut, dimulai dengan pengajuan permohonan yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota (Khusus untuk Hak Guna Usaha diajukan melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi) setelah melengkapi semua persyaratan yang diperlukan, selanjutnya dilakukan kegiatan sebagai berikut:

- 1) Pengukuran kadastral atas tanah yang dimohon oleh petugas ukur dari instansi Badan Pertanahan Nasional dengan biaya tertentu yang didasarkan pada luas bidang tanah yang dimohon. Pelaksana pengukuran sesuai dengan kewenangannya, yakni sampai dengan seluas 10 Ha oleh Kantor Pertanahan, seluas 10 – 1000Ha oleh Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan lebih dari 1000 Ha oleh Badan Pertanahan Nasional RI, hasilnya berupa Surat Ukur atau Peta Pendaftaran Tanah.
- 2) Berkas permohonan tersebut diperiksa dan diteliti data yuridis dan data fisiknya oleh Panitia Pemeriksaan Tanah “A” (untuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan) dan Panitia Pemeriksaan Tanah “B”, (untuk Hak Guna Usaha) hasilnya berupa Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah.

- 3) Apabila berkas permohonan telah memenuhi syarat dan telah diterbitkan Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah, maka diterbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan/pemberian Haknya oleh pejabat yang berwenang.
- 4) Surat Keputusan Penetapan/Pemberian Hak tersebut disampaikan kepada pemohon. Surat Keputusan tentang Penetapan/Pemberian Haknya tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat dan oleh Kantor Pertanahan diterbitkan sertipikat Tanah sesuai jenis haknya untuk selanjutnya diserahkan kepada penerima hak yang bersangkutan.

Ketentuan formal yang mengatur mengenai prosedur penetapan/pemberian hak atas tanah tersebut telah ada aturan yang menetapkan tentang kepastian persyaratan, waktu penyelesaian dan besarnya biaya yang dituangkan dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2005 tentang Standar Pengaturan Operasional Pelayanan Pertanahan (SPOPP).

Kepastian persyaratan telah diuraikan di atas, kepastian waktu penyelesaian ditempelkan pada papan pengumuman pada Kantor Pertanahan setempat dan kepastian biaya pelayanan pertanahan telah dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2002.

b. Dasar Hukum Hak Atas Tanah

Hak menguasai dari Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA lembaga hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia,

yang isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat 1,2,3 dan 4 sebagai berikut :

- 1) Atas dasar kesatuan dalam Pasal 33 ayat 3 undang-undang dasar 1945 dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi air dan luar 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 Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Pengaturan tentang penggunaan tanah ini, pertama kali dapat dilihat dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA menentukan sebagai berikut:

“Hak menguasai negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang menagai bumi, air dan ruang angkasa;

Dalam hal mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah tersebut, lebih lanjut diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA menentukan bahwa Pemerintah diberikan kewenangan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan

penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- 1) Untuk keperluan Negara.
- 2) Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluansuci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- 3) untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- 4) untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu; dan,
- 5) untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Memori penjelasan Umum UUPA pada point II angka 8 dinyatakan bahwa untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang agraria. perlu adanya suatu rencana (“*planning*”) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan negara : Rencana Umum (“*national planning*”) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (“*regional planning*”) dari tiap-tiap daerah (Pasal 14).

Planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpinpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negaradan Rakyat. Kemudian dalam penjelasan Pasal

14 UUPA ditentukan bahwa mengingat akan corak perekonomian Negara di kemudian hari di mana industri dan pertambangan akan mempunyai peranan yang penting, maka di samping perencanaan untuk pertanian perlu diperhatikan pula keperluan untuk industri dan pertambangan. Perencanaan itu tidak saja bermaksud menyediakan tanah untuk pertanian, peternakan, perikanan, industri dan pertambangan, tetapi juga ditujukan untuk memajukannya.

Sebagai tindak lanjut dari Pasal 14 UUPA, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68). Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menjelaskan bahwa Penguasaan tanah adalah hubungan hukum antara orang per-orang, kelompok orang atau badan hukum tertentu dengan tanah tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hubungan hukum tersebut ditunjukkan dengan adanya alat-alat bukti yang ditentukan oleh ketentuan hukum yang ada dan berlaku, baik secara tertulis, pengakuan dan kesaksian pihak lain maupun secara faktual yang ditunjukkan dengan adanya tanda-tanda pada obyek tanahnya, seperti tanda batas bidang tanah berupa patok, parit, pagar atau tanda batas alam seperti jalan, sungai, lembah, bukit, pepohonan dan lain-lain,

maupun bentuk penguasaan atau pengusahaan secara fisik di lapangan. Apabila hubungan hukum tersebut diformalkan atau dilegalisasi oleh Negara, sehingga Negara memberikan dan menentukan kewenangan, kewajiban/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihakinya, maka penguasaan tanah tersebut dapat menjadi hak penguasaan atas tanah.

Hak penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai lembaga hukum jika belum dihubungkan dengan tanah dan subyek tertentu, juga hak penguasaan atas tanah dapat merupakan hubungan yang konkrit (*subjektief recht*) jika dihubungkan dengan tanah tertentu dan subyek tertentu sebagai pemegang haknya.

Menurut Boedi Harsono, hak-hak penguasaan atas tanah yang dikenal dalam UUPA, dapat disusun dalam jenjang tata susunan atau hirarkhi sebagai berikut :

- 1) Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1).
- 2) Hak Menguasai dari Negara (Pasal 20).
- 3) Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3).
- 4) Hak-hak perorangan:
 - a) Hak-hak atas tanah (Pasal 4):

(1) Primer : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, yang diberikan oleh Negara, Hak Pakai,

yang diberikan oleh Negara dan Hak Pengelolaan (Pasal 16).

(2) Sekunder: Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lainnya (Pasal 37, 41 dan 53).

b) Wakaf (Pasal 49)

c) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (Undang-undang No 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun)

d) Hak Jaminan Atas Tanah:

e) Hak Tanggungan (Pasal 23, 33, 39 dan 51)

f) Fidusia (Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985).

c. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pada Pasal 4 ayat (1) dan (2) mengemukakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah, yang dapat diberikan perorangan, kelompok maupun badan hukum, dimana hak atas tanah ini memberikan wewenang untuk memanfaatkan dan mempergunakannya yang langsung berhubungan dengan tanah itu, dengan batasan UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi lainnya.

Sehubungan dengan hak atas tanah diatas, maka di tuangkan secara mengkhusus mengenai hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil utang dan hak lain yang tidak termasuk dalam hak diatas. Untuk lebih lengkapnya akan dijabarkan sebagai berikut.

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;
- h) hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan

dalam Pasal 53.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 Jo 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi 3 macam yaitu:

1) Hak atas tanah yang bersifat tetap Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut

dengan undang-undang yang baru. Contoh: HM, HGU, HGB, HP, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan

- 2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang Hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.
- 3) Hak atas tanah yang bersifat sementara.

Hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapus dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Contoh: Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

Menyangkut dengan hak-hak atas tanah maka, kita perlu mengkaitkannya dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, makna “dikuasai” oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus “dimiliki” secara keseluruhan oleh Negara, tetapi pengertian “dikuasai” itu membawa wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk tingkatan tertinggi.⁶⁰

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan tanah untuk penggunaan, persediaan, dan pemeliharaannya;
- 2) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian dari bumi, air, dan runag angkasa di atas tanah itu;

⁶⁰ G. Kartasapoetra, 1992, *Masalah Pertanahan Indonesia*, Bineka Cipta. Jakarta. Hlm 2.

- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum antara orang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa di atas tanah itu.

Segala sesuatu yang disebutkan di atas itu dengan tujuan untuk mencapai kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur, walaupun demikian tidak secara keseluruhan dari tanah tersebut melekat apabila sudah memiliki hak atas permukaan tanah. Dalam UUPA hak atas tanah tidak meliputi pemilikan kekayaan alam yang terkandung di dalam tubuh bumi di bawahnya.

Boedi Harsono mengemukakan bahwa berdasarkan penjelasan dalam Pasal 8 UUPA disebutkan karena hak-hak atas tanah itu hanya memberi hak atas permukaan bumi, maka wewenang-wewenang yang bersumber dari padanya tidaklah mengenai kekayaan-kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi, air dan ruang angkasa. Oleh karena itu maka pengambilan kekayaan yang dimaksudkan itu memerlukan pengaturan tersendiri. Ketentuan ini merupakan pangkal bagi perundang-undangan pertambangan dan lain-lainnya.

C. Tinjauan Umum Ganti Rugi

1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik fisik dan/atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan

social ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.⁶¹ Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.⁶² Namun demikian, maksud dari frasa “penggantian yang layak dan adil” tidak dijelaskan lebih lanjut. Sementara itu, yang dimaksudkan dengan pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah, yang meliputi:

- a. pemegang hak atas tanah;
- b. pemegang hak pengelolaan;
- c. nadzir, hak untuk wakaf;
- d. pemilik tanah bekas milik adat;
- e. masyarakat hukum adat;
- f. pihak yang menguasai tanah negaran dengan itikad baik;
- g. pemegang dasar penguasaan atas tanah;
- h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Musyawarah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dipahami dan dikaitkan dengan kesepakatan sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian sebagaimana tertuang dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Menurut pasal 1320 KUHPerdata untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat yaitu: (1)

⁶¹ Peraturan Presiden No.35 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Untuk Kepentingan Umum

⁶² Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, LN Tahun 2012 Nomor 22, TLN Nomor 5820, Pasal 1 Angka (10)

sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, (2) cakap untuk membayar suatu perikatan, (3) suatu hal tertentu dan (4) suatu sebab yang halal.

Kata sepakat sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian mengandung arti bahwa kedua belah pihak harus mempunyai kebebasan kehendak. Para pihak tidak mendapat tekanan apapun yang mengakibatkan adanya “cacat” bagi perwujudan kehendak bebas tersebut. Sehubungan dengan syarat kesepakatan, dalam KUHPerdato dicantumkan dalam beberapa hal yang dapat menyebabkan cacatnya suatu kesepakatan, yaitu kekhilafan, paksaan (Pasal 1323 dan Pasal 1324 KUHPerdato, atau penipuan (Pasal 1328). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1321 KUHPerdato.

Ganti rugi menurut Pasal 1243 KUHPerdato ada 3 macam yakni: Baiaya, rugi, dan bunga. Biaya adalah segala pengeluaran atau perongkosan yang nyata-nyata sudah dikeluarkan. Rugi adalah kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan kreditur yang diakibatkan oleh kelalaian debitur. Bunga adalah kerugian yang berupa kehilangan keuntungan yang sudah dibayangkan atau dihitung oleh kreditur.⁶³

2. Sistem Pengaturan Ganti Rugi Oleh Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang merupakan kiblatnya hukum perdata di Indonesia, termasuk bagi kiblat hukum yang berkenaan dengan perbuatan melawan hukum, mengatur kerugian dan ganti rugi dalam

⁶³ Dhomiri, *Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Syariah (PMHS)*, ed.1, cet.1, Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, Jakarta, 2017, hal.39

hubungannya dengan perbuatan melawan hukum dengan dua (2) pendekatan sebagai berikut:⁶⁴

- a. Ganti rugi umum
- b. ganti rugi khusus

Yang dimaksud ganti rugi umum dalam hal ini adalah ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus, baik untuk kasus-kasus wanprestasi kontrak; maupun kasus-kasus yang berkenaan dengan perikatan lainnya, termasuk karena perbuatan melawan hukum. Selain dari ganti rugi umum yang diatur mulai dari Pasal 1243 KUHPerdata, KUHPerdata juga mengatur ganti rugi khusus, yakni ganti rugi khusus terhadap kerugian yang timbul dari perikatan-perikatan tertentu. Dalam hubungan dengan ganti rugi yang terbit dari suatu perbuatan melawan hukum.

3. Aspek Ganti Rugi

Dalam melakukan pembayaran ganti kerugian dalam hal pelepasan hak atas tanah, pemerintah perlu memerhatikan aspek-aspek berikut ini, yakni:

- a. Kesebandingan

Ukuran untuk kesebandingan antara hak yang hilang dengan penggantian harus adil menurut hukum dan menurut kebiasaan masyarakat yang berlaku umum.

- b. Layak

⁶⁴ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, cet. 2, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hal 136.

Selain sebanding ganti rugi harus layak jika penggantian dengan hal lain yang tidak memiliki kesamaan dengan hak yang telah hilang.

c. Perhitungan

Cermat Perhitungan harus cermat, termasuk di dalamnya penggunaan waktu, nilai, dan derajat.

4. Prosedur Ganti kerugian

a. Penilaian Ganti Kerugian

Pada Undang-Undang No 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 31 sampai 39. Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Lembaga Pertanahan mengumumkan Penilai yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada Pasal 31 Ayat (1) Undang-undang No 2 Tahun 2012 untuk melaksanakan penilaian Objek Pengadaan Tanah.

Penilai yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 Ayat (1) wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilaksanakan. Pelanggaran terhadap kewajiban Penilai dikenakan sanksi administratif dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 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; dan/atau
- 6) kerugian lain yang dapat dinilai.

Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh Penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara. Nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.

Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidangnya. Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) permukiman kembali;
- 4) kepemilikan saham; atau
- 5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

b. Pemberian Ganti Kerugian

Pada Pasal 41 sampai 44 Undang-Undang No 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan

Umum. Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak. Ganti Kerugian diberikan kepada Pihak yang Berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung. Ada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib:

- 1) melakukan pelepasan hak; dan
- 2) menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

Bukti merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat di kemudian hari. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan. Tuntutan pihak lain atas Objek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada Instansi yang memerlukan tanah menjadi tanggung jawab Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian. Setiap orang yang melanggar dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah, atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung, ganti kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat. Penitipan ganti kerugian juga dilakukan terhadap:

- 1) Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
- 2) Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan ganti kerugian:
 - a) sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
 - b) masih dipersengketakan kepemilikannya;
 - c) diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
 - d) menjadi jaminan di bank.

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak setelah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri, kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Pihak yang berhak menerima ganti kerugian atau Instansi yang memperoleh tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat diberikan insentif perpajakan. Ketentuan lebih lanjut mengenai insentif perpajakan diatur oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Undang-undang Pengadaan Tanah disebutkan bahwa penilai besarnya ganti kerugian oleh penilai 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; dan/atau

6) kerugian lain yang dapat dinilai.

Kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerja, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi. Dan nilai atas properti sisa.

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) permukiman kembali;
- 4) kepemilikan saham; atau
- 5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Yang dimaksud dengan permukiman kembali adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada pihak yang berhak kelokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses pengadaan tanah.

5. Asas-asas Ganti Rugi

Pemerintah seyogianya memerhatikan asas-asas hukum tersebut ketika memberikan ganti kepada para warganya yang menjadi korban pembebasan lahan. Asas-asas tersebut antara lain:

a. Asas Itikad Baik

Adapun maksud dari asas ini adalah bahwa pengadaan dan pembebasan tanah untuk kepentingan umum maupun swasta harus dilandasi adanya itikad baik dan keterbukaan serta kejujuran dari

kedua belah pihak, baik dari segi peruntukan, bentuk, maupun besarnya nilai ganti rugi yang diberikan.

b. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban penguasaan tanah dalam setiap pemberian ganti rugi, baik bentuk maupun besarnya.

c. Asas Kepatutan

Nilai ganti kerugian haruslah layak dan patut berdasarkan nilai nyata/sebenarnya dari tanah dan/atau segala yang menjadi turutannya.

d. Asas Kepastian

Hukum Perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat merupakan sesuatu yang urgen. Sebisa mungkin seluruh masyarakat bebas dari praktik-praktik penyalahgunaan wewenang dalam ganti rugi tanah.

e. Asas Kesejahteraan

Asas ini menghendaki perlindungan terhadap pihak yang melepaskan tanah dari sisi ekonomisnya. Bisa saja, tanah yang diserahkan itu banyak membantu pihak yang menyerahkan tanah dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

D. Tinjauan Umum Pengadaan Tanah

1. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah sebelum berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 dikenal istilah pembebasan tanah yang berarti melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah sebagaimana tersebut dalam Pasal 1 butir 2 Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Setelah berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 istilah pembebasan tanah berubah menjadi pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah.

Keppres Nomor 55 Tahun 1993 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya yaitu Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 yang memiliki kekurangan atau kelemahan khususnya dalam hal 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.

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. Dengan berjalannya waktu , Keppres Nomor 55 tahun 1993 kemudian digantikan dengan Perpres Nomor

71 Tahun 2012 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 sebagai peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Salah satu tujuan hukum tanah nasional adalah untuk meminimalisir potensi konflik yang timbul dalam implementasi pengadaan tanah dengan memperhatikan Pokok pokok pengadaan Tanah sebagai berikut:

- a. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum.
- b. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk Kepentingan Umum.
- c. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan oleh Pemerintah.
- d. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- e. Dalam hal Instansi yang memerlukan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum adalah Badan Usaha Milik Negara, tanahnya menjadi milik Badan Usaha Milik Negara.
- f. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - 1) Rencana Tata Ruang Wilayah;

- 2) Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
 - 3) Rencana Strategis; dan
 - 4) Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
- g. Pengadaan Tanah diselenggarakan berdasarkan perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
- h. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
- i. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.

Pokok-pokok tersebut diatas menjadi dasar diterbitkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam rangka mempermudah investasi di Indonesia, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagai turunan Undang Undang Cipta Kerja. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 memperluas instrumen pengadaan tanah untuk kepentingan umum terhadap Kawasan Industri Hulu dan Hilir Minyak dan Gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah. Kawasan Ekonomi Khusus, industri, pariwisata, ketahanan pangan dan/atau pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 diperjelas atas peran Kementerian Agraria dan Tata Ruang dalam pembuatan perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Ps. 14). Konsultasi Publik terkait Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum juga diubah dengan kewajiban untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana dari Pengelola dan Pengguna dari Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah, yang sebelumnya hanya melibatkan pihak yang berhak. Konsultasi ini dilaksanakan dengan masyarakat yang terdampak di tempat rencana pembangunan. Dalam hal pihak yang berhak, Pengelola dan Pengguna dari Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah tidak hadir setelah 3 (tiga) kali diundang secara patut tidak hadir, maka pihak tersebut dianggap menyetujui.

Undang Undang Cipta Kerja mengatur bahwa terhadap tanah dengan luas tidak lebih dari 5 (lima) hektar, konsultasi publik dapat dilakukan secara langsung antara instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak dengan penetapan lokasi hanya dilakukan oleh bupati/wali kota. Pasal 34 Undang Undang Cipta Kerja juga mengubah ketentuan mengenai Nilai Ganti Kerugian. Saat ini, besaran ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai, yang bersifat final dan mengikat. Terkait dengan ganti kerugian, Undang-undang Cipta Kerja juga memperkuat peran lembaga konsinyasi (penitipan) Pengadilan sehingga proses pembayaran ganti kerugian menjadi lebih jelas dan mudah. Dengan diterapkannya perubahan-perubahan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini, maka

proses pembangunan infrastruktur diharapkan menjadi lebih mudah dan memberi manfaat bagi seluruh *stakeholder* dalam proses pembangunan infrastruktur.

2. Tata Cara Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Tahapan pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang dilaksanakan menurut tata cara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya, sebagai berikut:

a. Perencanaan;

Pasal 15 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa 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 yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dokumen perencanaan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada Pemerintah Provinsi, paling sedikit memuat:

1) Maksud dan tujuan rencana pembangunan;

- 2) Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
- 3) Letak tanah;
- 4) Luas tanah yang dibutuhkan;
- 5) Gambaran umum status tanah;
- 6) Perkiraan waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah;
- 7) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- 8) Perkiraan nilai tanah; dan
- 9) Rencana penganggaran.

b. Persiapan

Pasal 16 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah melaksanakan:

- 1) Pemberitahuan rencana pembangunan, disampaikan kepada masyarakat di rencana lokasi pembangunan untuk kepentingan umum secara langsung maupun tidak langsung
- 2) Pendataan awal lokasi rencana pembangunan yang meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah. Waktu pelaksanaan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan merupakan

data untuk pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan.

- 3) Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak. Pelaksanaannya di tempat rencana lokasi pembangunan atau di tempat lain sesuai dengan kesepakatan. Pelibatan pihak yang berhak dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa dari dan oleh pihak yang berhak atas lokasi rencana pembangunan. Hasil kesepakatan dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan. Atas dasar kesepakatan tersebut, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada gubernur. Gubernur menetapkan lokasi dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh Instansi yang memerlukan tanah. Konsultasi Publik rencana pembangunan dilaksanakan dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja, apabila sampai dengan jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja. Apabila dalam Konsultasi Publik rencana pembangunan terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, maka dilaksanakan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Apabila dalam konsultasi publik ulang masih terdapat

pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat. Gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan. Berdasarkan hasil kajian tim yang berupa rekomendasi, Gubernur mengeluarkan surat diterima atau ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan. Dalam hal ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan, Gubernur menetapkan lokasi pembangunan. Dalam hal diterimanya keberatan atas rencana lokasi pembangunan, Gubernur memberitahukan kepada Instansi yang memerlukan tanah untuk mengajukan rencana lokasi pembangunan di tempat lain. Apabila pihak yang berhak keberatan terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi. Penetapan lokasi pembangunan diberikan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) tahun

c. Pelaksanaan

Pasal 27 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan. Surat Permohonan Pelaksanaan Pengadaan Tanah dari

Instansi yang memerlukan tanah yang ditujukan kepada lembaga pertanahan dilampiri dengan :

- 1) Dokumen Perencanaan dan Dukumen Teknis Pendukung (Studi Larap, AMDAL, RKL, UPL dll);
- 2) Berita Acara Sosialisasi;
- 3) Berita Acara Konsultasi Publik;
- 4) Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota tentang Penetapan Lokasi;
- 5) Pengumuman Penetapan Lokasi;
- 6) Berita Acara Pengumuman Penetapan Lokasi;

Kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah, meliputi:

- 1) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, yang meliputi :
 - a) Pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi dan pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah;
 - b) Pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah.

Hasil inventarisasi dan identifikasi wajib diumumkan di kantor desa/kelurahan, kantor kecamatan dan tempat pengadaan tanah dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada lembaga pertanahan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diumumkannya

hasil inventarisasi dan identifikasi. Dalam hal terdapat keberatan atas hasil inventarisasi dan identifikasi, dilakukan verifikasi dan perbaikan paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan atas hasil inventarisasi dan identifikasi. Hasil pengumuman yang sudah terverifikasi dan sudah dilakukan perbaikan, selanjutnya menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian.

2) Penilaian Ganti Kerugian;

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Kantor Pertanahan setempat, menetapkan dan mengumumkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan penilaian Objek Pengadaan Tanah. Berdasarkan Pasal 33 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012, Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai 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; dan/atau
- 6) kerugian lain yang dapat dinilai.

3) Musyawarah penetapan Ganti Kerugian;

Berdasarkan Pasa 37 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012, lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

4) Pemberian Ganti Kerugian

Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Berdasarkan Pasal 36 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Pemberian Ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk :

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) permukiman kembali;
- 4) kepemilikan saham; atau
- 5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.
- 6) Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.

5) Pelepasan Tanah Instansi.

Berdasarkan Pasal 45 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012, Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/daerah. Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah Instansi tidak diberikan Ganti Kerugian, kecuali (Pasal 46):

- a) Obyek pengadaan tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan. ganti kerugian diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.
- b) Obyek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah. Ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.
- c) Obyek pengadaan tanah kas desa. Ganti kerugian diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.

d. Penyerahan hasil.

Berdasarkan Pasal 48 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:

- 1) Pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan pelepasan hak telah dilaksanakan; dan/atau
- 2) Pemberian ganti kerugian telah dititipkan di Pengadilan Negeri.

Penyerahan hasil pengadaan tanah dilakukan dengan berita acara untuk selanjutnya dipergunakan oleh instansi yang memerlukan tanah guna pendaftaran/pensertipikatan.

E. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Islam

Kepemilikan adalah suatu ikatan seseorang dengan hak miliknya yang disahkan syari'ah dan merupakan hak khusus yang didapat pemilik, sehingga ia mempunyai hak menggunakan, sejauh tidak melakukan pelanggaran yang digariskan oleh syari'ah.⁶⁵ 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.⁶⁶

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 bisa berbentuk kepentingan mayoritas umum.⁶⁷ Dalam ilmu fiqh, pengertian tentang kepentingan umum disebut masalah, yang artinya kepentingan umum yang

⁶⁵ Masduha Abdurahman, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Perdata Islam (Fiqh Muamalah)*, Cetakan Pertama, Surabaya, Central Media, 1992 h.84

⁶⁶ Dimyauddin Djuwaini, *Pengantar Fiqih Muamalah*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, h. 12

⁶⁷ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam 4*, Ichtiar Baru Van Hoove, Jakarta, 1996 h. 1144

dapat menarik manfaat dan menolak madarat.⁶⁸ 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.⁶⁹

Dalam Al-Qur'an, dinyatakan bahwa Allah menganugerahkan karunia yang besar bagi manusia dengan menciptakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya bagi manusia untuk digunakan manusia dapat menjaga kelangsungan hidupnya dan agar manusia berbakti kepada Allah SWT, kepada keluarga dan kepada masyarakat. Didalam ayat-ayat Al-Qur'an surah al-Baqarah ayat 29, dinyatakan :

وَهُوَ سَمَوَاتٍ سَبْعَ فَسَوَّاهُنَّ السَّمَاءَ إِلَى اسْتَوَى ثُمَّ جَمِيعًا الْأَرْضِ فِي مَا لَكُمْ خَلْقَ الَّذِي هُوَ عَلِيمٌ شَيْءٍ بِكُلِّ

Artinya: “Dialah (Allah) yang menciptakan segala apa yang ada di bumi untukmu kemudian Dia menuju ke langit, lalu Dia menyempurnakannya menjadi tujuh langit. Dan Dia Maha Mengetahui segala sesuatu.” (QS. Al-Baqarah:29)⁷⁰

Menurut Hukum Islam, hubungan antara penguasa sebagai suatu badan hukum (publik) dengan pemegang hak atas tanah sebagai orang yang dikuasai ialah penguasa yang dapat memperoleh hak atas tanah sebagaimana halnya dengan badan hukum (privat) lainnya. Caranya, dengan melakukan hubungan hukum 2 (dua) pihak dengan pemegang hak atas tanah dengan jual beli, tukar

⁶⁸Rahmat Syafi'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, Cetakan Pertama, Pustaka Setia, Bandung, 1994 h. 148

⁶⁹Mukadir Iskandar Syah, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Jakarta Jala Permata, 2007, h. 13.

⁷⁰Musleh Herry, *Jurnal Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perspektif Al-Qur'an)*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN), 2008. h.241

menukar dan hubungan-hubungan hukum lainnya yang dapat memindahkan hak atas tanah. Dalam hubungan keperdataan seperti ini harus dijamin adanya keseimbangan hak dan kewajiban antara para pihak. Pihak yang satu dilarang memaksakan kehendaknya kepada pihak yang lainnya.⁷¹

Menurut hukum Islam cara jual beli biasa yang dianut pada waktu itu dapat dijadikan pedoman dalam pengadaan tanah yaitu jaminan kesukarelaan, dan jaminan keseimbangan hak dan kewajiban. Hal ini secara tegas diatur di dalam Al-Qur'an (QS. An-Nisaa':29)

تَرَاضٍ عَنِ تِجَارَةٍ تَكُونُ أَنْ إِلَّا بِالْبَاطِلِ بَيْنَكُمْ أَمْوَالَكُمْ تَأْكُلُوا لَا أَمْنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا
رَحِيمًا بِكُمْ كَانَ اللَّهُ إِنْ أَنْفُسَكُمْ تَقْتُلُوا وَلَا كُمْ

Artinya: “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.” (QS. An-Nisaa':29)⁷²

Menurut ajaran Islam, tetap dibenarkan adanya penggunaan tanah orang lain untuk kepentingan umum. Hukum Islam sangat menghormati hak milik orang lain, dan dengan menghargainya secara wajar. Walaupun penggunaannya untuk kepentingan umum, akan tetapi tanah tidak diambil begitu saja, melainkan dengan ganti kerugian yang wajar. Prosesnya adalah sesuai dengan aturan aturan perniagaan yang berlaku dan dilakukan secara sukarela.⁷³

⁷¹Ibid, h. 242

⁷²Ibid, h. 242

⁷³Ibid, h. 243-244



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berbasis Keadilan

Kegiatan perolehan tanah yang dilakukan oleh pihak yang memerlukan tanah terhadap tanah hak pihak lain dikenal dengan sebutan pengadaan tanah. Berdasarkan kepentingannya, pengadaan tanah dibagi menjadi 2 (dua) macam, dimana yang pertama, pengadaan tanah untuk kepentingan umum. pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah instansi, yaitu lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah propinsi, pemerintah

kabupaten/kota, badan usaha milik negara. Kemudian yang kedua, pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta adalah perseroan terbatas.⁷⁴

Dewasa ini peranan tanah bagi berbagai keperluan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan bisnis. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian kepastian hukum di bidang pertanahan ini, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu, dalam rangka menghadapi berbagai kasus nyata diperlukan pula terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Hukum tanah nasional yang diatur di dalam UUPA, dimana pada penjelasan umum butir kedua disebutkan bahwa negara atau pemerintah bukanlah subyek yang mempunyai hak milik (*eigenaar*), demikian pula tidak dapat sebagai subyek jual beli dengan pihak lain untuk kepentingan sendiri.

⁷⁴ Urip Santoso. "Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum". *Jurnal Perspektif*. Vol XXI. No. 3. Edisi September. 2016, hlm 17

Pengertian lainnya, negara hanya diberi hak menguasai dan mengatur dalam rangka kepentingan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan (kepentingan umum).

Pengambilan keputusan oleh pemerintah pada setiap jenjang pemerintahan untuk mendapatkan hak atas tanah harus selalu didasarkan pada kebutuhan tanah dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan negara sebagaimana dirumuskan pada alinea keempat pembukaan Undang Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.⁷⁵

Sifat dan bentuk kepentingan umum di atas masih saja dapat disimpangi dalam penafsirannya ataupun dalam operasionalnya sehingga sangat penting dalam tulisan ini dibahas tentang karakteristik yang berlaku sehingga kegiatan kepentingan umum benar-benar untuk kepentingan umum, dan dapat dibedakan secara jelas dengan kepentingan-kepentingan yang bukan kepentingan umum. Dengan kata lain, akan dibahas hal-hal yang paling prinsip sehingga suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum. Terdapat 3 (tiga) prinsip yang dapat ditarik, agar suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum:

- 1) Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah: Mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dimiliki oleh

⁷⁵ Ali Ahmad Chomzah. *Hukum Pertanahan, Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Seri Hukum Pertanahan I*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002, hlm 67

perorangan atau swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.

2) Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah: Memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah.

3) Tidak mencari keuntungan: Membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan mencari keuntungan sehingga terqualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan tersebut sesuai dan berdasar pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Perolehan hak atas tanah dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia, serta penghormatan terhadap hak atas tanah yang sah.

Hukum tanah nasional memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah bahwa penggunaan dan pengawasan tanah oleh siapapun dan untuk apapun harus dilandasi dengan hak atas tanah yang disediakan oleh hukum pertanahan nasional. Penguasaan dan penggunaan tanah dilindungi hukum terhadap gangguan-gangguan pihak manapun, baik

sesama anggota masyarakat maupun pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak berdasarkan landasan hukum. Dengan kata lain, apabila tanah dikuasai oleh pemegang hak secara sah, jika diperlukan untuk pembangunan harus didahului dengan musyawarah terlebih dahulu.

Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, secara garis besar dapat diartikan sebagai penghormatan terhadap hak-hak perorangan atas tanah. Hal ini berkaitan dengan konsekuensi pengakuan negara terhadap tanah seseorang atau suatu masyarakat hukum adat, maka negara wajib untuk memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut sehingga lebih mudah bagi seseorang untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan-gangguan dari pihak lain.⁷⁶

Apabila dibandingkan dengan beberapa ketentuan yang mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebelumnya, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985, dimana di dalam isi dan semangat peraturan hukumnya pada dasarnya memperhatikan secara seimbang kepentingan umum dan kepentingan para pihak. Timbulnya kesan seakan hukum tidak cukup memberikan perlindungan hukum kepada para pemilik tanah, yang umumnya terdiri atas rakyat kecil, disebabkan karena pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan semangat dan isi peraturan dan hukumnya.

⁷⁶ Maria S.W. Soemardjono. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Kompas. 2006, hlm 12

Implementasi pengadaan tanah perlu memperhatikan beberapa prinsip (asas) sebagaimana tersirat dalam peraturan perundang-undangan dan ketentuan terkait yang mengaturnya,⁷⁷ terdiri dari:

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapa pun dan untuk keperluan apa pun harus ada landasan haknya.
- b. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
- c. Cara untuk memperoleh tanah yang sudah dihaki oleh seseorang/badan hukum harus melalui kata sepakat antarpihak yang bersangkutan dan
- d. Dalam keadaan yang memaksa, artinya jalan lain yang ditempuh agar maka presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan hak, tanpa persetujuan subyek hak menurut Undang-undang No. 20 Tahun 1961.

Keberadaan Undang-undang No. 2 Tahun 2012 lebih menekankan pada bentuk perwujudan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah dalam pembaharuan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Ketentuan mengenai perlindungan hukum didalam aturan undang-undang yang ditujukan kepada pemilik hak atas tanah dengan jelas tertuang dalam pasal demi pasal yang mengaturnya.

⁷⁷ Abdurrahman. *Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 1994, hlm 23

Secara umum Undang Undang Dasar 1945 telah memberi perlindungan terhadap hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28 huruf h ayat 4, yang dinyatakan bahwa: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang dan harus diimbangi dengan ganti kerugian”. Khusus untuk perlindungan hukum kepada pemilik tanah dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah adanya kewajiban untuk memberikan ganti kerugian yang layak bagi pemilik tanah. Ketentuan di dalam Pasal 33 Undang-undang No. 2 Tahun 2012, telah menentukan penilaian terhadap besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang akan menilai bidang per bidang tanah, yang meliputi:

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

Ketentuan Pasal 33 tersebut yang secara tegas telah mengatur mengenai dasar dan cara penilaian besarnya ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dinilai telah jauh lebih maju apabila dibandingkan dengan ketentuan ganti rugi yang diatur dalam Perpres No. 65 Tahun 2006, dimana penentuan ganti kerugian dalam Perpres hanya

ditentukan terhadap tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Secara ideal, dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, tujuan yang diharapkan adalah kepentingan pembangunan dapat berjalan tanpa harus merugikan atau menyebabkan penurunan tingkat kehidupan pemilik tanah dan pemilik hak atas tanah atau benda di atasnya, setelah proses pembebasan dilaksanakan. Oleh karena itu, dengan adanya ganti kerugian merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pemilik tanah apabila ruang atas dan bawah tanah terdapat benda-benda yang memiliki nilai ekonomis untuk dapat dimintakan ganti kerugiannya.⁷⁸

Kemudian bentuk lain dari perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah diberikannya kesempatan untuk melakukan musyawarah antara pemilik tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Tujuan dari diadakannya musyawarah untuk menentukan dan menetapkan besarnya ganti rugi yang diberikan kepada pemilik tanah. Selain itu, pengaturan mengenai jaminan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah diatur di dalam beberapa peraturan perundangundangan, yaitu:

- a. Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, yang menyebutkan bahwa sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat.

⁷⁸ Tine Suartina. "Analisis Hukum pada Kebijakan Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum di Indonesia". *Jurnal Masyarakat & Budaya*. Volume 10. No. 1. 2008, hlm 150

- b. Dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa: “Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai bagaimana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA”. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan.
- c. Kemudian di dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa: “Setipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar”. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, pada umumnya disebabkan oleh kekurangtahuan dan kepedulian masyarakat akan pentingnya tanda bukti hak milik. Meskipun secara normatif telah diusahakan

oleh pemerintah melalui peraturan-peraturan yang telah disusun untuk sedapat mungkin melindungi masyarakat atas hukum kepemilikan hak atas tanah.

Berikut ini beberapa faktor yang mempengaruhi upaya perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

a. Pemahaman atas fungsi dan kegunaan sertifikat

Masyarakat pada umumnya kurang memahami fungsi dan kegunaan sertifikat, hal ini dilatarbelakangi masyarakat kurang mendapat informasi yang akurat tentang pendaftaran tanah. Karena kurangnya informasi yang akurat dan mudah dipahami masyarakat tentang pendaftaran tanah, akan mempengaruhi kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Sebagaimana yang ditemukan di lapangan bahwa masyarakat (termasuk Ahmad Yamani) menganggap cukup dengan di daftar di buku tanah 'letter C' atau pencatatan subak maka legalitas hak milik mereka menjadi kuat.

Kemudian yang lebih parah adalah masyarakat beranggapan bahwa sertifikat hak atas tanah hanya dipandang dari nilai ekonomis saja, seperti:

- 1) Anggapan bahwa sertifikat hanya diperlukan untuk menaikkan harga bidang tanah sebagai kompensasi dari biaya pengurusan sertipikat ke kantor pertanahan, sementara masyarakat beranggapan bahwa harga

ekonomis suatu bidang tanah dinilai berdasarkan luas dan kualitas tanah tersebut.

2) Anggapan sertifikat hanya diperlukan apabila ada keperluan untuk mengajukan pinjaman di bank sebagai jaminan pemberian kredit yang akan dijadikan sebagai objek hak tanggungan

b. Faktor Biaya yang Mahal Untuk Melaksanakan Pendaftaran Tanah

Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian dilapangan, pelaksanaan pendaftaran tanah tidak berjalan, selain karena pengaruh kurang mendapat informasi yang akurat tentang pendaftaran tanah, ternyata tingkat pendidikan masyarakat berpengaruh pada kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dan juga dipengaruhi oleh anggapan bahwa untuk mendaftarkan tanah membutuhkan biaya yang besar.

c. Faktor waktu yang lama dalam pengurusan sertifikat Adanya anggapan masyarakat mengurus sertifikat hak atas tanah dibutuhkan waktu yang cukup lama sangat masuk akal, sebagaimana terungkap dari responden yang telah mendaftarkan tanahnya secara sporadik individual.

d. Faktor anggapan alas hak atas tanah yang dimiliki sudah sangat kuat Berdasarkan hasil penelitian, responden yang kurang mengetahui fungsi dan kegunaan sertifikat, sebagian besar beranggapan bahwa alat bukti yang dimiliki selama ini seperti surat

keterangan camat/ kepala desa, atau tanpa alat bukti tertulis tetapi masyarakat sekitar tanah mengakuinya merupakan alat bukti hak yang kuat, apalagi terhadap tanah yang diperoleh dari warisan umumnya anggota masyarakat mengetahui riwayat pemilik tanah tersebut sehingga keyakinan tersebut akan semakin kuat.

Sebagai bentuk perwujudan perlindungan hukum yang esensial dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak sebagaimana disebut dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 yaitu bahwa, “Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”⁷⁹

Sehingga untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil itu harus ada dasar dan cara perhitungan harga ganti rugi tanah yang diformulasikan sehingga menjadi layak dan adil sesuai bunyi Undang-Undang tersebut. Perlindungan terhadap hak-hak atas tanah dilindungi oleh UUD 1945 yang dinyatakan dalam pasal 28 huruf h ayat 4 bahwa, “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil secara sewenang-wenang dan harus diimbangi dengan ganti kerugian. Ganti kerugian tersebut selain pembayaran dengan nilai uang, juga harus dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan

⁷⁹ Indonesia, UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum, LN No. 22 Tahun 2012 TLN No. 5280, Pasal. 1

social ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah, sehingga menghasilkan suatu ganti kerugian yang seimbang”.⁸⁰

Dari pernyataan tersebut maka, dapat disimpulkan bahwa dalam pengambilan hak atas tanah masyarakat harus diimbangi dengan ganti kerugian yang layak dan seadil-adilnya serta pemerintah juga harus menjamin kelangsungan hidup yang lebih baik di kemudian harinya. Hal yang paling utama dalam pelaksanaan pengadaan tanah adalah adanya jaminan pemerintah yang kuat terutama jaminan mengenai ganti kerugian dan jaminan pada saat berjalannya pengadaan tanah serta setelah terjadinya pengadaan tanah.

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan yang tidak seimbang. Demikian halnya dengan pelepasan hak untuk kepentingan umum, dimana perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan.

Kaitannya dengan perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah/penguasa menurut Philipus M. Hadjon dibedakan atas 2 (dua) macam yakni Perlindungan Hukum Preventif dan Perlindungan Hukum Represif.⁸¹ Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya

⁸⁰ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal. 28 h ayat (4)

⁸¹ Philipus A Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya. 1987, hlm. 2-3.

suatu sengketa. Sedangkan sebaliknya perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan, sedangkan perlindungan hukum yang represif adalah upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara.

Dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tidak menyebutkan dasar perhitungan ganti rugi sebagaimana sebelumnya diatur dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2006. Apakah penetapan ganti rugi berpedoman kepada NJOP atau nilai nyata pada saat dilaksanakan pengadaan tanah. Penilaian harga tanah diserahkan kepada penilai pertanahan atau lembaga penilai.

Lembaga Pertanahan menetapkan penilaian ganti kerugian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Lembaga Pertanahan mengumumkan penilai yang telah ditetapkan untuk melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah. Penilai yang telah ditetapkan wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilaksanakan dan apabila terdapat pelanggaran akan dikenakan sanksi administratif dan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Pasal 33 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 penilaian besarnya ganti kerugian oleh penilai 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.

Perbedaan penafsiran harga tanah yang diganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu nilai tanah dapat dilihat dari berbagai aspek, salah satunya adalah lokasi tersebut. Lokasi tanah biasanya berhubungan dengan kedekatan tanah tersebut dengan fasilitas tertentu, lokasi tanah merupakan salah satu aspek yang dinilai dalam tanah. Salah satu konsep tanah secara abstrak adalah nilai tanah. Dari segi pasar, nilai tanah dapat berarti harga tanah yang dinegosiasikan dan di setujui oleh penjual dan pembeli. Harga tanah tidak hanya dinilai dari kualitas tanah, tetapi juga kendala hukum yang dihadapi dan penggunaannya di masa depan. Jadi nilai tanah tidak hanya dinilai dari satu aspek saja, melainkan harus memasukkan banyak aspek. Semakin banyak aspek yang dimasukkan dalam penilaian tanah, maka nilai yang didapatkan semakin baik.

Menurut analisis penulis, perlindungan hukum sebagaimana dijelaskan oleh Philipus M. Hadjon membagi perlindungan hukum menjadi dua jenis, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif, yang keduanya relevan dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kedua bentuk perlindungan ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara hak-hak masyarakat, khususnya pemegang hak atas tanah, dengan kewajiban negara dalam mewujudkan pembangunan untuk kepentingan umum.

Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya potensi sengketa antara pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah dan

masyarakat pemilik hak atas tanah. Dalam konteks pengadaan tanah, perlindungan preventif diwujudkan melalui mekanisme musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dan pemilik tanah. Proses ini memungkinkan masyarakat untuk menyampaikan keberatan, pandangan, atau aspirasinya sebelum pengambilan keputusan definitif mengenai pembebasan tanah. Dengan adanya musyawarah, masyarakat tidak hanya diberikan ruang untuk berpartisipasi tetapi juga terhindar dari tindakan sepihak pemerintah yang dapat melanggar hak-haknya.

Sebaliknya, perlindungan hukum represif berfokus pada penyelesaian sengketa yang telah terjadi. Dalam hal ini, masyarakat yang merasa dirugikan oleh keputusan atau tindakan pemerintah terkait pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan melalui mekanisme hukum, baik di pengadilan umum maupun di pengadilan administrasi. Perlindungan ini menjadi penting untuk memastikan bahwa proses pengadaan tanah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak.

Implementasi perlindungan hukum dalam pengadaan tanah, sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, mencerminkan pendekatan yang memadukan kedua jenis perlindungan ini. Undang-undang ini mewajibkan adanya ganti rugi yang layak dan adil kepada pemilik tanah, yang mencakup nilai tanah, bangunan, tanaman, dan kerugian lainnya. Di samping itu, penilai pertanahan yang independen dilibatkan untuk memastikan bahwa penilaian ganti rugi dilakukan secara obyektif dan transparan.

Perlindungan hukum yang preventif dan represif menjadi pilar penting dalam menjamin hak-hak pemilik tanah tetap dihormati selama proses pengadaan tanah. Melalui perlindungan preventif, pemerintah didorong untuk berhati-hati dalam membuat keputusan yang melibatkan kepentingan masyarakat, sedangkan perlindungan represif memastikan adanya mekanisme koreksi terhadap tindakan atau kebijakan yang merugikan. Dengan penerapan kedua mekanisme ini, perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dapat berjalan lebih efektif, menjamin keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan hak masyarakat.

B. Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Yang Tidak Sesuai Untuk Kepentingan Umum Berbasis Keadilan

Pembangunan yang berkelanjutan yang artinya dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari tentang pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran akan hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang merusak dan tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan serta kewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan dan menerapkan pembangunan berkelanjutan pada berbagai lapisan masyarakat.⁸²

⁸² Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999, hlm. 18-19.

Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan landasan sebagaimana dalam Pasal 33 ayat (3) Bahwa: Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat diketahui bahwa kemakmuran masyarakat menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Pelaksanaan dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum seringkali menjadi pemicu masalah dan juga hambatan, terutama dalam konteks ganti kerugian bagi pemegang hak atas tanah yang tanahnya menjadi objek pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Perbedaan budaya antara pemerintah dengan masyarakat terletak pada penetapan harga ganti rugi. Pihak masyarakat menghendaki harga yang setinggi-tingginya dari harga pasaran yang ada atau paling tidak sesuai dengan harga pasaran, bahkan ada masyarakat yang menghendaki harga ganti rugi itu didasarkan pada harga sekian tahun kedepan atau setelah tanahnya dibebaskan dan telah dijadikan sarana umum.⁸³

Pemerintah dalam menentukan harga hanya berpatokan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang besarnya ditentukan oleh Kantor Pajak Bumi dan Bangunan berdasarkan realitas, harga pasaran di masyarakat jauh lebih tinggi apabila dibandingkan dengan NJOP. Perbedaan NJOP dengan harga

⁸³ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 46.

pasaran masih menjadi masalah dalam penentuan harga ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak pemerintah dalam memberikan ganti rugi selalu berpatokan pada NJOP, sedangkan masyarakat (pemegang hak atas tanah) berpatokan pada harga pasaran.

Hal tersebut menjadi pemicu terjadinya konflik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kenyataan yang terjadi bahwa proses ganti kerugian seringkali tidak layak dan adil terhadap pemegang hak atas tanah. Hal tersebut menimbulkan terjadinya permasalahan pertanahan dan/atau sengketa tanah seperti beberapa kasus yang terjadi, salah satunya yang penulis jadikan contoh yaitu:

Pengadilan Negeri Klaten telah memberikan Putusan Nomor 127/Pdt.G/2021/PN Kln, tanggal 9 Desember 2021, memeriksa perkara perdata dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara antara: C, bertempat tinggal di Mlandang, RT 25, RW 10, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, dalam hal ini memberikan kuasa kepada Purwanto, S.H., dan kawan-kawan, Para Advokat pada Organisasi Bantuan Hukum Pusat Advokasi Hukum dan Hak Asasi Manusia (PAHAM) Jawa Tengah, beralamat di Jalan Larasati, Nomor 35 Dawung Tengah 2/13, Kecamatan Serengan, Kota Surakarta, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 21 Desember 2021; yang amarnya sebagai berikut:

1. Menyatakan keberatan Pemohon Keberatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*); 2.

2. Menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini sebesar Rp. 430.000,00 (empat ratus tiga puluh ribu rupiah);

Menimbang bahwa sesudah putusan tersebut diucapkan dengan hadirnya Kuasa Pemohon Keberatan, Kuasa Termohon Keberatan I dan Kuasa Termohon Keberatan II, kemudian terhadapnya oleh Pemohon Kasasi dengan perantaraan Kuasanya berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 21 Desember 2021, diajukan permohonan kasasi pada hari Rabu, tanggal 22 Desember 2021, sebagaimana ternyata dari Akta Pernyataan Permohonan Kasasi Nomor 127/Pdt.G/2021/PN Kln, yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Negeri Klaten, permohonan tersebut diikuti dengan memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 28 Desember 2021;

Menimbang bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi tersebut secara formal dapat diterima;

Menimbang bahwa berdasarkan memori kasasi yang diterima pada tanggal 28 Desember 2021 yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari putusan ini, Pemohon Kasasi memohon agar Mahkamah Agung memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima kasasi dari Pemohon Kasasi;

2. Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Klaten Nomor 127/Pdt.G/2021/PN Kln;

3. Mengadili sendiri dengan menjatuhkan putusan:

Mengabulkan permohonan keberatan Pemohon untuk seluruhnya; Atau apabila Majelis Hakim Agung berpendapat lain, mohon untuk menjatuhkan putusan dengan dasar keadilan yang terbaik bagi Pemohon;

Bahwa terhadap memori kasasi tersebut, Termohon Kasasi I telah mengajukan kontra memori kasasi yang diterima pada tanggal 5 Januari 2022, yang pada pokoknya memohon agar Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi;

Menimbang bahwa terhadap alasan-alasan tersebut, Mahkamah Agung berpendapat: Bahwa alasan-alasan kasasi tidak dapat dibenarkan, oleh karena mengenai hal-hal yang telah dipertimbangkan secara tepat oleh *Judex Facti*;

Bahwa lagipula setelah mempelajari pertimbangan *Judex Facti* dihubungkan dengan keberatan Pemohon Kasasi dalam memori kasasi yang diterima pada tanggal 28 Desember 2021, dan kontra memori kasasi yang diterima pada tanggal 5 Januari 2022, putusan *Judex Facti* tidak salah menerapkan hukum dengan alasan sebagai berikut:

Bahwa permohonan keberatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) karena sesuai Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum menyatakan bahwa permohonan keberatan diajukan paling lama 14 (empat belas) hari setelah tanggal dilaksanakannya musyawarah penetapan ganti kerugian;

Bahwa *in casu*, musyawarah penetapan ganti kerugian pengadaan tanah *a quo* dilaksanakan pada tanggal 26 Oktober 2021, bertempat di Balai Desa Manjungan, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten, sedangkan keberatan didaftarkan pada tanggal 15 November 2021, sehingga melebihi tenggang waktu 14 (empat belas) hari, oleh karena itu permohonan keberatan harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, ternyata putusan *Judex Facti*/Pengadilan Negeri Klaten dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi: C tersebut harus ditolak;

Menimbang bahwa oleh karena permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi ditolak, maka Pemohon Kasasi dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini; Memperhatikan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 serta peraturan perundangan lain yang bersangkutan;

MENGADILI:

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: C tersebut; 2.

2. Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan, dan dalam tingkat kasasi ini sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);

Jika penulis kaitkan permasalahan tersebut dengan teori akibat hukum menurut R. Soeroso, akibat hukum merupakan suatu akibat dari tindakan yang dilakukan, untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.⁸⁴

Akibat hukum adalah suatu akibat yang ditimbulkan oleh hukum, terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum. Akibat hukum merupakan suatu akibat dari tindakan yang dilakukan, untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.

Akibat hukum merupakan suatu peristiwa yang ditimbulkan oleh karena suatu sebab, yaitu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum, baik perbuatan yang sesuai dengan hukum, maupun perbuatan yang tidak sesuai dengan hukum. Pasal 1266 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan akibat hukum terhadap debitur yang tidak aktif dalam perjanjian, akibat hukumnya akan diuraikan lebih dalam pada Bab IV Pembahasan.

⁸⁴ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 295

Lebih jelas lagi bahwa menurut Syarifin akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum.⁸⁵

Penggantian kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum seringkali menimbulkan akibat hukum yang merugikan para pemilik tanah yang menjadi obyek pembebasan lahan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kerugian yang diterima tersebut menjadi beban bagi para pemilik tanah sehingga mereka merasa tidak memiliki perlindungan hukum dalam menjaga dan melindungi hak-hak mereka sebagai pemilik hak atas tanah yang sah menurut hukum yang berlaku.

Akibat hukum pelepasan hak atas tanah dikemukakan oleh Boedi Harsono, merupakan pelepasan hak atas tanah tidak berarti hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah kepada pihak lain yang memberikan ganti kerugian, melainkan hak atas tanah tersebut menjadi hapus dan kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Pelepasan hak atas tanah merupakan salah satu penyebab hapusnya hak atas tanah dan bukan merupakan pemindahan hak atas tanah.⁸⁶ Dengan pelepasan hak atas tanah oleh pihak yang berhak untuk kepentingan instansi yang memerlukan tanah

⁸⁵ Pipin Syarifin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 1999, hlm. 71

⁸⁶ Boedi Harsono, "Aspek Yuridis Penyediaan Tanah", *Majalah Hukum Dan Pembangunan*, Nomor 2 Tahun XX, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, April 1990, h. 168.

tidak berarti hak atas tanah berpindah dari pemegang haknya kepada instansi yang memerlukan tanah, melainkan berakibat hak atas tanah menjadi hapus dan hak atas tanah kembali menjadi tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Pemerintah dalam menentukan harga hanya berpatokan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang besarnya ditentukan oleh Kantor Pajak Bumi dan Bangunan berdasarkan realitas, harga pasaran di masyarakat jauh lebih tinggi apabila dibandingkan dengan NJOP. Perbedaan NJOP dengan harga pasaran masih menjadi masalah dalam penentuan harga ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak pemerintah dalam memberikan ganti rugi selalu berpatokan pada NJOP, sedangkan masyarakat (pemegang hak atas tanah) berpatokan pada harga pasaran.

Hal tersebut menjadi pemicu terjadinya konflik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kenyataan yang terjadi bahwa proses ganti kerugian seringkali tidak layak dan adil terhadap pemegang hak atas tanah. Hal tersebut menimbulkan terjadinya permasalahan pertanahan dan/atau sengketa tanah seperti beberapa kasus yang terjadi, salah satunya yang penulis jadikan contoh yaitu Putusan Mahkamah Agung Nomor 992 K/Pdt/2022 terkait dengan Perbuatan Melawan Hukum (*Onrechmatigdaad*) Atas Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dimana pemegang hak atas tanah tidak mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil, sehingga Majelis Hakim mengabulkan keberatan pemohon untuk seluruhnya.

Kasus Posisi: AU adalah pemilik sebidang tanah seluas 219 m² yang terletak di jalan M. Saidi Rt. 005 Rw.006 Kelurahan Petukangan Selatan Jakarta Selatan sesuai peta bidang nomor 120 hasil dari inventarisasi dan pengukuran bidang tanah rencana toll JORR W2N yang ditandatangani oleh petugas identifikasi dan inventarisasi serta Panitia Pengadaan Tanah (P2T) pada tahun 2014. Sebelumnya, AU menolak hasil daftar nama pemegang hak atas tanah yang dibuat tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI yang beralamat di jalan Patimura nomor 20 Jakarta Selatan pada tahun 2020 dimana peta bidang nomor 120 tercatat atas nama Swardi seluas 412 m², padahal tanah tersebut adalah milik AU. Selanjutnya AU juga menolak daftar nama pemilik yang belum dibayar oleh Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI dimana peta bidang nomor 120 masih tercatat atas nama Swardi padahal yang bersangkutan bukanlah pemilik tanah tersebut. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI telah keliru melakukan inventarisasi daftar pemilik tanah. Berdasarkan kekeliruan tersebut, AU telah mengajukan permohonan komplain peta bidang tanah tanggal 25 Januari 2013 kepada Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI untuk menggantikan nama Swardi pada peta bidang nomor 120

menjadi nama AU. Pada tanggal 29 Januari 2013 Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI telah memanggil AU beserta Swardi dan pihak berkepentingan lainnya untuk penyelesaian atas permasalahan tersebut. Setelah hasil revisi, AU telah melengkapi seluruh syarat yang dimintakan Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI untuk syarat ganti rugi atas lahan AU. Namun Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI tidak membayarkan uang ganti rugi tersebut senilai Rp. 1.642.500.000,- dengan rincian 219 m² x 7.500.000,-. AU telah beberapa kali menyurati Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI namun belum juga dibayarkan. Selain itu AU juga beberapa kali menghadap Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR RI dan tim Panitia Pengadaan Tanah (P2T) toll JORR W2N Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR RI untuk menyelesaikan pembayaran tersebut tetapi sama sekali tidak ada penyelesaian. Sehingga dengan kejadian tersebut AU telah mengalami banyak kerugian baik moril maupun materiil.

Dari kasus tersebut memberikan informasi bahwa pemilik hak atas tanah tidak memperoleh perlindungan hukum dalam menetapkan nilai ganti rugi atas tanah yang seharusnya penetapan kerugian dibahas di dalam sebuah

musyawarah yang dilakukan antara pemilik tanah termasuk para pemohon keberatan dan juga termohon keberatan namun dalam hal ini para pemohon tidak diberi kesempatan untuk bernegosiasi atau bermusyawarah mengenai nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh termohon keberatan. Padahal dalam Pasal 66 ayat (1) dan (4) Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan besarnya nilai ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dijadikan dasar musyawarah menetapkan ganti kerugian.

Penggantian kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum seringkali menimbulkan akibat hukum yang merugikan para pemilik tanah yang menjadi obyek pembebasan lahan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kerugian yang diterima tersebut menjadi beban bagi para pemilik tanah sehingga mereka merasa tidak memiliki perlindungan hukum dalam menjaga dan melindungi hak-hak mereka sebagai pemilik hak atas tanah yang sah menurut hukum yang berlaku.

Pengadaan tanah merupakan kegiatan pelepasan hak atas tanah yang dimana bertujuan untuk kepentingan umum dan disertai dengan ganti kerugian. Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah keperluan untuk orang banyak atau kebutuhan orang banyak atas dasar kepentingan orang banyak dan tujuan sosial yang luas,⁸⁷ Namun aspek keadilan seringkali dikesampingkan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan

⁸⁷ Luh Nyoman Diah Sri Prabandari, I Wayan Arthanaya, and Luh Putu Suryani, "Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah Untuk Kepentingan Umum," *Jurnal Analogi Hukum* 3, no. 1 (2021): 1–5,

bagi kepentingan umum dan yang diutamakan hanyalah aspek kepastian dan kemanfaatan.⁸⁸

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam dua dimensi waktu peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juncto Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; dan
- b. Undang-Undang omnibus law Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁸⁹

Terhadap pengadaan tanah bagi kepentingan umum juga diatur dalam Standar Penilaian Indonesia 204 yang mengatur mengenai penilaian tanah terkait dengan pemberian ganti kerugian rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.⁹⁰ Maksud dan tujuan penilaian dalam Standar Penilaian Indonesia 204 adalah untuk memberikan opini Nilai Penggantian Wajar (NPW) yakni nilai untuk kepentingan

⁸⁸ Dulmuzid, Sukaria Sinulingga, and Sugiharto Pujangkoro, "Analisis Penetapan Nilai Pengganti Wajar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Lhokseumawe," *JMK (Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan)* 4, no. 2 (2019): 102–15

⁸⁹ Budi Wibowo, "Penerapan Whole of Government (WOG) Dalam Penyiapan Penlok Pengadaan Tanah Kepentingan Umum Di Provinsi Jawa Tengah," *Jurnal Good Governance* vol. 18, no. 1 (2022): 21–36

⁹⁰ Dahnir et al., "Peranan Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Antara Profesionalisme Dan Perbuatan Melawan Hukum/ Tindak Pidana Korupsi)," *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 3, no. 3 (2020): 255–63.

pemilik yang didasarkan kepada kesetaraan dengan Nilai Pasar atas suatu properti, dengan memperhatikan unsur luar biasa berupa kerugian non fisik yang diakibatkan adanya pengambilalihan hak atas properti tersebut, yang akan digunakan untuk tujuan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. NPW tersebut diartikan sama dengan Nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Maksud dan tujuan penilaian dalam Standar Penilaian Indonesia 204 adalah untuk memberikan opini Nilai Penggantian Wajar (NPW) yakni nilai untuk kepentingan pemilik yang didasarkan kepada kesetaraan dengan Nilai Pasar atas suatu properti, dengan memperhatikan unsur luar biasa berupa kerugian non fisik yang diakibatkan adanya pengambilalihan hak atas properti tersebut, yang akan digunakan untuk tujuan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. NPW tersebut diartikan sama dengan Nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Selain harus memenuhi peruntukannya bagi kepentingan umum, harus juga adil dan dapat dirasakan kemanfaatannya oleh masyarakat. Proses yang adil harus bersifat konsisten dari waktu ke waktu, berisi kepentingan akurat dengan berdasarkan keputusan informasi yang dapat dipercaya; serta perbaikan yang memungkinkan atau banding terhadap keputusan; dan

perwakilan dari semua atensi yang terlibat dalam sebuah proses tersebut.⁹¹ Di dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dari aspek keadilan harus memberikan jaminan penggantian yang layak. Layak artinya adil, jadi pengadaan tanah untuk kepentingan umum itu harus adil pada saat proses pengadaan tanah hingga setelah proses akhir dari pengadaan tanah yaitu hasil akhir yang merupakan wujud asas keadilan dengan pemberian ganti kerugian dan kehidupan lebih baik setelah ganti kerugian⁹² Dalam mengimplementasikan aspek keadilan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan, dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan tegas dilaksanakan atas dasar aspek keadilan, yaitu memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.⁹³

Analisis keadilan Pancasila, sebagaimana dijelaskan oleh Yudi Latif, menggarisbawahi pentingnya pemahaman keadilan sebagai prinsip moral yang mencakup dimensi individual, sosial, dan universal. Dalam konteks Pancasila, keadilan bukan hanya soal pembagian hasil secara material, tetapi

⁹¹ Fitra Restu Suryaningrum and Mochamad Najib Imanullah, "Problematika Konsinyasi Sebagai Mekanisme Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Solo-Mantingan)," *Privat Law* Vol. 10, no. 2 (2022): 257–67

⁹² Ervan Hari Sudana, Djoni S. Gozali, and Akhmadi Yusran, "Asas Keadilan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," *Notary Law Journal*, Vol. 1, no. 1 (2022): 49–62

⁹³ Kristianingsih, Litari Elisa Putri, and Medisita Nurfauziah Astiqmalia, "Politik Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* vol. 18, no. 1 (2020): 67–77.

juga melibatkan keselarasan hubungan antarindividu, masyarakat, dan negara, serta harmoni antara manusia dan lingkungannya. Prinsip ini mencerminkan visi Pancasila sebagai dasar filsafat bangsa yang menempatkan nilai-nilai kemanusiaan, gotong royong, dan keseimbangan sebagai pedoman dalam mewujudkan keadilan sosial.

Yudi Latif menekankan bahwa keadilan Pancasila tidak hanya bersifat distributif, tetapi juga bersifat korektif dan komutatif. Keadilan distributif mencerminkan kewajiban negara untuk mendistribusikan sumber daya secara adil bagi kesejahteraan seluruh rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum, keadilan distributif berarti memastikan bahwa pemilik tanah menerima kompensasi yang layak dan adil, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan dalam upaya pembangunan yang dimaksudkan untuk kepentingan masyarakat luas.

Selain itu, keadilan korektif dalam pandangan Yudi Latif menuntut adanya mekanisme yang transparan dan adil untuk memperbaiki ketimpangan atau kerugian yang dialami oleh individu atau kelompok akibat kebijakan tertentu. Dalam pengadaan tanah, keadilan korektif ini diwujudkan melalui mekanisme musyawarah, litigasi, atau peradilan untuk menyelesaikan sengketa terkait nilai ganti rugi. Dengan pendekatan ini, masyarakat yang merasa dirugikan memiliki saluran hukum untuk

mengoreksi ketidakadilan yang mungkin terjadi selama proses pengadaan tanah.

Keadilan komutatif, yang juga menjadi bagian dari pemikiran Yudi Latif, menekankan pentingnya kesetaraan dalam hubungan hukum antara pihak-pihak yang terlibat. Dalam pengadaan tanah, keadilan komutatif berarti bahwa hubungan antara pemerintah dan masyarakat harus dilandasi oleh rasa saling menghormati dan kesetaraan, di mana pemerintah bertindak sebagai fasilitator yang memastikan hak masyarakat terlindungi, bukan sebagai pihak yang dominan atau memaksakan kehendak.

Secara keseluruhan, keadilan Pancasila dalam analisis Yudi Latif adalah keadilan yang holistik dan kontekstual, yang mempertimbangkan kebutuhan individu, masyarakat, dan bangsa dalam keseimbangan yang dinamis. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, keadilan ini harus tercermin dalam proses yang transparan, partisipatif, dan inklusif, serta hasil yang memberikan jaminan kehidupan yang lebih baik bagi semua pihak yang terlibat. Dengan demikian, keadilan Pancasila bukan hanya menjadi ideal moral, tetapi juga prinsip praktis dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berorientasi pada kesejahteraan dan kemaslahatan bersama.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Perlindungan hukum kepada pemilik tanah dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah adanya kewajiban untuk memberikan ganti kerugian yang layak bagi pemilik tanah. Ketentuan di dalam Pasal 33 Undang-undang No. 2 Tahun 2012, telah menentukan penilaian terhadap besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang akan menilai bidang per bidang tanah, yang meliputi: Tanah; Ruang atas tanah dan bawah tanah; Bangunan; Tanaman; Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau; Kerugian lain yang dapat dinilai. Perlindungan hukum bagi penerima ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangatlah penting untuk menjamin terpenuhinya hak dari para penerima ganti rugi yang terkena dampak pengadaan tanah. Adanya sengketa yang terjadi di masyarakat menunjukkan belum

maksimalnya perlindungan hukum bagi penerima ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

2. Akibat hukum pemberian ganti rugi yang tidak sesuai dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum menyebabkan kerugian bagi pemilik hak atas tanah yang dalam hal ini merupakan penerima ganti rugi atas perbuatan hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kerugian bagi penerima ganti rugi dikarenakan tidak layak dan tidak adilnya pemberian kerugian bagi pemilik hak atas tanah yang menjadi obyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Selain penggantian kerugian yang tidak layak dan adil.

B. Saran

1. Masyarakat yang menghadapi pengadaan tanah untuk kepentingan umum disarankan untuk memahami secara menyeluruh hak-hak mereka berdasarkan peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012, termasuk hak atas musyawarah untuk menentukan ganti rugi yang layak dan adil. Selain itu, penting untuk memastikan bahwa dokumen kepemilikan tanah, seperti sertifikat atau bukti sah lainnya, telah lengkap dan terdaftar secara resmi, guna meminimalkan potensi konflik atau kesalahan administrasi. Dalam situasi di mana ganti rugi dianggap tidak layak atau terjadi kesalahan administratif, masyarakat harus segera mengajukan keberatan dalam waktu yang ditentukan dan menggunakan mekanisme hukum yang tersedia untuk melindungi hak-haknya, dengan didampingi

kuasa hukum jika diperlukan, agar mendapatkan solusi yang adil sesuai dengan asas keadilan dan kesejahteraan yang dijamin oleh negara..

2. Agar peraturan dapat lebih fleksibel, maka tidak perlu adanya batasan mengenai jenis pembangunan untuk kepentingan umum, karena hal tersebut justru nantinya akan menghambat pelaksanaan pembangunan jika jenis pembangunan yang akan dilaksanakan tidak disebutkan dalam Undang-Undang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- A. Aziz Alimul Hidayat, 2007, *Riset Keperawatan dan Teknik Penulisan Ilmiah*, Salemba Medika, Jakarta,
- Abdul Aziz Dahlan, 1996, *Ensiklopedi Hukum Islam 4*, Ichtiar Baru Van Hoove, Jakarta,
- Abdurrahman. 1994, *Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta,
- Adrian Sutedi, 2007, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Ali Ahmad Chomzah. 2002, *Hukum Pertanahan, Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Seri Hukum Pertanahan I*. Jakarta: Prestasi Pustaka,
- AP. Parlindungan, 2003, *Beberapa Masalah Dalam UUPA*, Mandar Maju, Bandung,
- Boedi Harsono, 1990, "Aspek Yuridis Penyediaan Tanah", *Majalah Hukum Dan Pembangunan, Nomor 2 Tahun XX*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta,

- _____, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksaaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta,
- _____, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksaaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta,
- CST Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka,
- Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta,
- Dhomiri, 2017. *Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Syariah (PMHS)*, ed.1, cet.1, Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, Jakarta,
- Dimyauddin Djuwaini, *Pengantar Fiqih Muamalah*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Pustaka Pelajar,
- Effendi Perangin. 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta,
- G. Kartasapoetra, 1992, *Masalah Pertanahan Indonesia*, Bineka Cipta. Jakarta.
- Harjono, 2008, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta,
- Ishaq, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika,
- Jujun S. Suriasumantri, 2013, *Filsafat Ilmu: Sebuah Pengantar Populer*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,
- Koesnadi Hardjasoemantri, 1999, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta,
- Logika Ilmu Pengetahuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,
- Maria S.W. Soemardjono. 2006, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Kompas.
- _____, 2008, *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan budaya* Penerbit Buku Kompas, Jakarta,
- Masduha Abdurahman, 1992, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Perdata Islam (Fiqh Muamalah)*, Cetakan Pertama, Surabaya, Central Media,

- Mohammad Adib, 2015, *Filsafat Ilmu: Ontologi, Epistemologi, Aksiologi dan*
- Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, MIH UNS, Surakarta,
- Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, 2004, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*: Pustaka Bangsa Press, Medan, hlm. 26
- Mukadir Iskandar Syah, 2007, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Jakarta Jala Permata,
- Munir Fuady, 2005, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, cet. 2, PT Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Musleh Herry, 2008, *Jurnal Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perspektif Al-Qur'an)*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN),
- Musleh Herry, *Jurnal Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perspektif Al-Qur'an)*, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN), 2008.
- Nik Mohd. Zain bin Haji Nik Yusof, 1999, 'Pemilikan Tanah di Bawah Perlembagaan Persekutuan dari Segi Dasar dan Perundangan', dalam Ahmad Ibrahim, et.al., *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur,
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta,
- Philipus A Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Pipin Syarifin, 1999, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pustaka Setia, Bandung,
- R. Soeroso, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Rahmat Syafi'i, 1994, *Ilmu Ushul Fiqh*, Cetakan Pertama, Pustaka Setia, Bandung,
- Sajtipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Setiono, 2004, *Rule of Law Supremasi Hukum*, Surakarta, Universitas Sebelas Maret,
- Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta,
- Sudikno Mertokusomo, 2005, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty,
- Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta,

Suratman dan Phillips Dillah, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3 Alfabeta, Bandung,

Wantijk Saleh, 1982, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta,

B. Peraturan dan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHPER);

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

Peraturan Presiden No.35 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Untuk Kepentingan Umum

C. Jurnal:

Achmad Rifai, Penentuan Pemilik Hak Atas Tanah Dalam Sengketa Tanah Sebagai Fasilitas Pendidikan, *Jurnal Yustisia*, Vol 20, No 1 (2019).

Budi Wibowo, "Penerapan Whole of Government (WOG) Dalam Penyiapan Penlok Pengadaan Tanah Kepentingan Umum Di Provinsi Jawa Tengah," *Jurnal Good Governance* vol. 18, no. 1 (2022):

- Dahnir et al., “Peranan Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Antara Profesionalisme Dan Perbuatan Melawan Hukum/ Tindak Pidana Korupsi),” *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 3, no. 3 (2020):
- Dulmuzid, Sukaria Sinulingga, and Sugiharto Pujangkoro, “Analisis Penetapan Nilai Pengganti Wajar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Lhokseumawe,” *JMK (Jurnal Manajemen Dan Kewirausahaan)* 4, no. 2 (2019):
- Ervan Hari Sudana, Djoni S. Gozali, and Akhmadi Yusran, “Asas Keadilan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,” *Notary Law Journal*, Vol. 1, no. 1 (2022):
- Fitra Restu Suryaningrum and Mochamad Najib Imanullah, “Problematika Konsinyasi Sebagai Mekanisme Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Solo-Mantingan),” *Privat Law* Vol. 10, no. 2 (2022):
- Istijab, Wiwin Ariesta, Hak Penguasaan Atas Tanah-Tanah dengan Hak Adat oleh Pemerintah Kota Pasuruan untuk Kepentingan Pembangunan dalam Tinjauan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, *Yurijaya: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2020.
- Journal of Comprehensive Science (JCS)*, Vol. 2, No. 6, 2023,
- Julius Sembiring, Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria, *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 2 No. 2 (2016),
- Kristianingsih, Litari Elisa Putri, and Medisita Nurfauziah Astiqmalia, “Politik Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,” *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* vol. 18, no. 1 (2020):
- Kristianingsih, Litari Elisa Putri, and Medisita Nurfauziah Astiqmalia, “Politik Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,” *Fairness and Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* vol. 18, no. 1 (2020):
- Luh Nyoman Diah Sri Prabandari, I Wayan Arthanaya, and Luh Putu Suryani, “Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah Untuk Kepentingan Umum,” *Jurnal Analogi Hukum* 3, no. 1 (2021):
- Muhammad Yusrizal, Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 2, No 1 (2017)

- Muhammad Yusrizal, Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *De Lega Lata*, Volume 2, Nomor 1, 2017,
- Mukmin Zakie, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia), *Jurnal Hukum*, no. Edisi khusus Vol. 18, 2011,
- Ni Luh Ariningsih Sari, Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah Dalam Hukum Tanah (Upa) Dan Konstitusi, *Jurnal Ganec Swara*, Vol 15, No 1 (2021),
- Nurdiana Lestari (et. al.), Perlindungan Hukum Terhadap Ganti Rugi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.
- Tine Suartina. “Analisis Hukum pada Kebijakan Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum di Indonesia”. *Jurnal Masyarakat & Budaya*. Volume 10. No. 1. 2008,
- Umar Ma’ruf, 2006, Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah, *Jurnal Hukum*, Vol. 16 No. 3, Unissula Semarang
- Urip Santoso. “Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum”. *Jurnal Perspektif*. Vol XXI. No. 3. Edisi September. 2016,
- Widyarini, “Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*. Vol. 4. No. 2. April. 2007.

D. Lain-lain

<http://www.artikata.com/artiperlindungan.html>,