



# PERKEMBANGAN PEMBANGUNAN HUKUM INDONESIA

I Ketut Seregig | Tami Rusli | S. Endang Prasetyawati  
Zainab Ompu Jainah | Noviasih Muharam | Erlina B.  
Marsudi U toyo | Didik Mawardi

PERKEMBANGAN  
PEMBANGUNAN  
HUKUM DI INDONESIA

Hak cipta pada penulis  
Hak penerbitan pada penerbit  
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun  
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

**Kutipan Pasal 72 :**

Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

I Ketut Seregg | Tami Rusli | S. Endang Prasetyawati  
Zainab Ompu Jainah | Noviasih Muharam | Erlina B.  
Marsudi Utoyo | Didik Mawardi

# PERKEMBANGAN PEMBANGUNAN HUKUM DI INDONESIA



Perpustakaan Nasional RI:  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

## **Perkembangan Pembangunan Hukum di Indonesia**

### **Penyusun:**

I Ketut Seregig, Tami Rusli, S. Endang Prasetyawati  
Zainab Ompu Jainah, Noviasih Muharam, Erlina B, Marsudi  
Utoyo, Didik Mawardi

### **Desain Cover & Layout**

Tim Aura Kreatif

Penerbit

**Universitas Bandar Lampung  
(UBL) Press**

Jl. Zainal Abidin Pagar Alam No.26,  
Labuhan Ratu, Kedaton, Kota Bandar  
Lampung, Lampung 35142

viii + 159 hal : 15,5 x 23 cm

Cetakan, Mei 2017

**ISBN:** 978-602-60638-5-4

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

# KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT dengan rahmat dan karunia-Nya kami dapat menyelesaikan monograf berjudul “Perkembangan Pembangunan Hukum di Indonesia”. Buku monograf ini merupakan sumbangan pemikiran dari berbagai disiplin ilmu hukum yang ada di fakultas hukum universitas Bandar Lampung,serta adanya sumbang pemikiran dari beberapa penulis seperti dari Stipada Palembang, dan Sekolah Tinggi Muhammadiyah Kota Bumi, Universitas Muhammadiyah Metro..

Ada semacam harapan, bahwa tulisan-tulisan ini merupakan satu dari sekian banyak tulisan mengenai hukum.yang mencoba untuk melakukan proses pemaknaan kembali terhadap bagian-bagian tertentu yang terkadang dilupakan bahkan disisihkan.

Dalam kesempatan ini, penulis menghaturkan terima kasih yang tidak terhingga kepada semua rekan yang telah berpartisipasi memberikan sumbangsih dan pemikirannya melalui kajian yang dituangkan dalam bentuk tulisan, sehingga karya ini dapat dipersembahkan kepada semua pihak, khususnya akademisi, pengacara dan masyarakat pada umumnya.

Akhir kata penulis sampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya penerbitan buku monograf ini, semoga Allah SWT membalas segala kebaikannya, "tak ada gading yang tak retak", namun semoga buku monograf ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum. Amiin.

Bandar lampung, April 2018

Dr.Tami Rusli, S.H., M.Hum.

# DAFTAR ISI

<b>Kata Pengantar .....</b>	<b>v</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>vi</b>
Peran Hukum Negara Dalam Mencegah Konflik Horizontal di Provinsi Lampung .....	1
<i>I Ketut Seregig</i>	
Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Dalam Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas .....	21
<i>Tami Rusli</i>	
Analisis Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak di IndonesiaS.....	42
<i>S. Endang Prasetyawati</i>	
Pertanggungjawaban Pidana Anggota Polisi Militer Yang MelakukanTindak Pidana Narkotika (Studi Pada Detasemen Polisi Militer II/3 Lampung) .....	65
<i>Zainab Ompu Jainah</i>	
Upaya Hukum Peninjauan Kembali Dalam Proses Penyelesaian Sengketa Bisnis di Pengadilan Niaga Dihubungkan Dengan Asas Kepastian Hukum .....	84
<i>Noviasih Muharam</i>	

Analisis Perlindungan Hukum Prosedur Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum .....	104
<i>Erlina B</i>	
Hubungan Anak Luar Nikah Dengan Ayah Biologisnya.....	124
<i>Marsudi Utoyo</i>	
Analisis Struktur Dinas dan Upaya Rekonstruksi Bagi Penumbuhan dan Pengembangan Usaha Mikro .....	150
<i>Didik R Mawardi</i>	





# **ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM PROSEDUR PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

**Erlina B**

email: [erlina@ubl.ac.id](mailto:erlina@ubl.ac.id)

Dosen Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung Jl. ZA PagarAlam No 26  
Labuhan RatuBandar Lampung

## **ABSTRAK**

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum kerap menimbulkan masalah terutama dalam penentuan besarnya ganti kerugian. Dalam Pembangunan terdapat pemilik tanah tidak setuju dengan besarnya ganti kerugian dan mengajukan gugatan ke pengadilan. Permasalahan penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hukum penentuan besarnya ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif menggunakan data sekunder, yang diperoleh dari studi kepustakaan, dan analisis data dengan analisis kualitatif. Hasil penelitian yang diperoleh adalah penentuan besarnya ganti kerugian oleh Penilai dilakukan bidang per bidang tanah. Dasar penilaian yang digunakan tim penilai/appraisal ialah nilai pergantian wajar dengan kerugian yang dinilai meliputi kerugian fisik dan non fisik.

Kata Kunci: Analisis, pengadaan tanah, kepentingan umum.

## **I. Pendahuluan**

Tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan menempati kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam kehidupan manusia dan pembangunan. Manusia dalam hidup dan kehidupannya tidak akan lepas dari tanah, Oleh karenanya tanah menjadi kebutuhan dasar manusia. Kewenangan pemerintah secara normatif untuk mengatur bidang pertanahan berpijak pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai

oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat diketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai wujud nyata dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun pasti dibutuhkan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Oleh karena itu dalam Pasal 4 ayat (2) dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut tanah tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. (Boedi Harsono, 2008: 18)

Pembangunan merupakan upaya manusia dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya yang dipergunakan bagi pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kesejahteraan hidup yang dimanifestasikan melalui seperangkat kebijakan publik. Setiap negara akan memilih dan menerapkan strategi pembangunan tertentu yang dianggap tepat untuk mewujudkan hal tersebut. Tanah merupakan modal dasar pembangunan, hampir tak ada kegiatan pembangunan (sektoral) yang tidak memerlukan tanah.

Intensitas pembangunan yang semakin meningkat dan keterbatasan persediaan tanah membawa dampak semakin sulitnya memperoleh tanah untuk berbagai keperluan, melonjaknya harga tanah secara tidak terkendali dan kecenderungan perkembangan penggunaan tanah secara tidak teratur, terutama di daerah-daerah strategis. Melonjaknya harga tanah membuat pemerintah semakin

sulit melakukan pembangunan untuk penyediaan prasarana kepentingan umum. (Rini Mulyanti, 2013: 1)

Seiring dengan perkembangan masyarakat dan untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, di satu pihak pemerintah memerlukan areal tanah yang cukup luas. Pada pihak lain pemegang hak atas tanah yang akan digunakan tanahnya oleh pemerintah untuk kepentingan pembangunan tidak boleh dirugikan. Untuk mengatur hal tersebut diperlukan adanya suatu peraturan hukum yang dapat diterima oleh masyarakat.

Tanah, di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai fungsi sosial. Sebagaimana bunyi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Fungsi sosial inilah mengharuskan kepentingan pribadi atas tanah dikorbankan guna kepentingan umum.

Pemerintah dengan kebijakan telah melakukan upaya dengan mengeluarkan peraturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan dalam rangka kepentingan umum dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Berdasarkan Penjelasan umum pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa dalam pembangunan untuk kepentingan umum memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Hukum tanah nasional

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

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

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini juga sejalan dengan Undang Undang Pokok Agraria tentang fungsi sosial tanah bahwa jika dalam keadaan terpaksa pemerintah bisa mengambil atau menguasai tanah dalam rangka kepentingan umum. Meskipun dalam pemberian hak milik tanah memiliki hak turun temurun dan paling kuat namun jika kepentingan umum menghendaki maka hak milik yang kuat tersebut bisa hapus, demi kepentingan bangsa dan negara. Pengadaan tanah harus benar-benar dimaksudkan untuk kepentingan umum yang dituangkan dalam rencana pengadaan tanah oleh instansi terkait. (Heryantoro, 2017: 3).

Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan Peraturan Presiden

Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagai payung hukum bagi pemerintah untuk dapat melakukan pembebasan atas tanah yang dikuasi oleh rakyat atas dasar hak milik diharapkan dapat mempermudah pembangunan, namun pemerintah dalam hal melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dapat menjamin kesejahteraan rakyat terhadap pembangunan yang dilakukan bukan hanya menguntungkan sebagian, dalam melakukan pencabutan hak atas tanah yang dipergunakan untuk pembangunan kepentingan umum pemerintah harus dapat berlaku adil dalam memberikan ganti rugi terhadap rakyat yang memiliki hak atas tanah tersebut.

Persoalan ganti rugi dalam pengadaan tanah adalah menjadi masalah yang biasanya dapat menghambat pengadaan tanah, rakyat sering tidak dapat menerima harga tanah yang telah ditetapkan oleh pemerintah karena dianggap terlalu rendah dan tidak dapat menjamin kesejahteraan kehidupan lebih lanjut. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini dalam penafsirannya juga tidak jarang menimbulkan masalah, pemerintah menilai pengadaan tanah menjadi penting sebagai fungsi sosial yang dapat memberikan kemudahan dan kemakmuran rakyat secara umum namun disisi lain rakyat yang terkena dengan pengadaan tanah sering tidak menerima sebagai pembangunan untuk kepentingan umum karena menganggap dapat merugikan. Kepentingan umum dalam pengadaan tanah perlu ditetapkan kriteria khusus sehingga dalam menetapkan lokasi pembangunan kepentingan umum sudah sesuai dengan indikasi dari kepentingan umum. (Hamdi, 2014: 81).

Musyawarah dalam penetapan harga terhadap tanah yang dijadikan sebagai objek pembebasan antara pemerintah dan rakyat yang mempunyai hak atas tanah adalah menjadi cara yang efektif dalam memberikan rasa keadilan terhadap rakyat manakala penetapan harga dapat disepakati dalam musyawarah tersebut karena tidak ada unsur pemaksaan dari pemerintah namun berdasarkan kesadaran dari pemegang hak atas tanah. Tetapi rasa keadilan jauh

dirasakan oleh masyarakat jika dalam pengadaan tanah proses pembayaran ganti rugi dilakukan dengan paksaan melalui lembaga konsinyasi dalam hal ini pengadilan sebagai tempat penitipan ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan atau putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. (Hamdi, 2014: 81).

Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 10 huruf (c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Adalah digunakan untuk pembangunan waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya. Berdasarkan latar belakang, maka permasalahan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut: Bagaimana bentuk perlindungan hukum penentuan besarnya ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

## **II. Metode Penelitian**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif (normative legal research). dan pendekatan empiris (empirical legal research). Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan empiris adalah usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari narasumber dengan menggunakan metode wawancara dengan pelaksana pengadaan tanah dan data sekunder yang terdiri atas Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, Bahan Hukum Tertier. Analisis data dilskuksn secara kualitatif.

## **III. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **3.1. Konsep Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Negara tidak mempunyai hubungan memiliki dengan tanah (eigendom staat) sehingga tidak mungkin pemerintah atas nama

negara begitu leluasa atau semena-mena dalam memperoleh atau mengambil tanah masyarakat/pemegang hak atas tanah yang arealnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum.

Pemerintah (atas nama negara) dalam memperoleh hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, wajib berpegang teguh dan taat asas terhadap nilai-nilai luhur kewenangan negara, yaitu kewenangan sebagai yang menjalankan Hak Penguasaan Negara (*verorgaangstaat/vidē*) Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dalam rangka mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat (*bestuurzorg*), sehingga dalam prosedur perolehan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tersebut harus mampu merumuskan metoda yang *comprehensive* (teruji secara ilmiah) dan *refrecentative* (dapat mencerminkan nilai-nilai hak asasi manusia yang bermartabat dan terhormat). Dengan kata lain, pemerintah sebagai pelaksana pembangunan tidak melakukan pengambilan tanah (*eigensdaad*) tetapi menyelenggarakan (*mastuurdaad*) pembebasan tanah masyarakat/ pemegang hak atas tanah yang arealnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum. (Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, 2015: 1)

Yang mempunyai hubungan hukum sepenuhnya dengan tanah adalah warga negara (rakyat dan masyarakat serta badan hukum yang diantaranya termasuk pemerintah atas nama negara), dan negara hanya sebatas hubungan menguasai dengan tanah.

Dalam melaksanakan pembangunan diperlukan berbagai faktor produksi, satu di antaranya adalah tanah sebagai tempat berlangsungnya rangkaian aktivitas perekonomian secara menyeluruh. Pada dasarnya pelaku pelaksanaan pembangunan terdiri dari sektor swasta, sektor pemerintah maupun masyarakat umum sebagai stakeholder. Oleh karena itu dalam rangka meningkatkan kualitas dan kuantitas fungsi pelayanan pemerintah, peningkatan pembangunan merupakan cara yang harus ditempuh. Meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum menyebabkan satu hal yang tidak bisa dipungkiri, yaitu hampir selalu diiringi dengan meningkatnya keperluan akan tanah sehingga pengadaannya harus



dilaksanakan secara cepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Tujuan utama diterbitkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, sekaligus mewujudkan keadilan dan memberikan manfaat bagi masyarakat pemilik tanah yang tanahnya dipergunakan bagi pembangunan.

Menurut Supratman R, kepastian hukum di sini adalah kepastian mengenai ganti rugi dan kepastian mengenai pihak yang seharusnya menerima ganti rugi tersebut. Sedangkan kepastian hukum bagi Pemerintah adalah kepastian mengenai pelaksanaan pembangunan tersebut sehingga tidak merugikan keuangan negara yang pada hakekatnya merupakan beban masyarakat juga. Konkritnya dengan kepastian dan perlindungan tersebut pelaksanaan pembangunan yang telah menggunakan keuangan negara tidak terhambat hanya disebabkan timbulnya masalah oleh beberapa pemilik tanah atau pihak lain yang memperoleh kuasa atas peralihan hak tanah tersebut. (Sugiarto, 2010: 51).

Pengadaan tanah yang terutama berfungsi menjamin tersedianya tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu terbebas dari hak-hak masyarakat, memperoleh ganti kerugian yang layak dan berkeadilan bagi bekas pemegang haknya, sesuai dengan rencana pembangunan atau sesuai arahan teknis dan RTRW dan kehidupan masyarakat terlihat maju pasca pembangunan tersebut. . (Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, 2015: 9)

Pemerintah atas nama negara wajib menyediakan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tersebut. Konsep negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) menegaskan, bahwa negara tidak mempunyai hubungan memiliki dengan tanah tetapi mempunyai hubungan menguasai (*verorgaang state*). Yang mempunyai hubungan memiliki dengan tanah dalam konsep hukum

dan politik adalah rakyat, badan hukum dan masyarakat hukum serta pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, pengadaan tanah mengandung substansi mendalam tentang hubungan memiliki tersebut dikarenakan dari konsep tersebut akan menjadi jelas bahwa dalam pengadaan tanah akan ada suatu cara prinsipil untuk membebaskan tanah hak dari masyarakat dengan pendekatan-pendekatan yang manusiawi dan berkeadilan. (Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, 2015: 9)

Arie S. Hutagalung menyatakan proyek-proyek pengadaan tanah terutama yang memerlukan areal yang luas memerlukan perlindungan hak-hak bekas pemegang haknya, sebab rentan akan kehilangan tanahnya serta semena-mena dalam menetapkan ganti rugi karena pemerintah atau pelaksana diberi kewenangan spesial atau istimewa dalam menjalankan tugasnya bahkan dapat mempergunakan hak dikresi atau pencabutan hak jika terjadi pembangkangan. (Arie S. Hutagalung, 2002: 96).

Sesungguhnya, fungsi yang konkret dari penyelenggaraan pengadaan tanah secara praktik adalah untuk memudahkan pelaksana (penguasa) memperoleh tanah sesuai ketentuan prinsipil dan prosedural dari tata perundang-undangan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Jadi, secara aksiologi bahwa dibalik kewenangan pemerintah menyediakan tanah terkandung pula kewajiban menyiapkan konsep teoritis serta pelaksanaan tentang :

1. Ganti rugi yang layak dan berkeadilan terhadap pemegang hak yang terkena areal pembangunan,
2. Konsep dokumen yang reasenal dan rasional (logic dan penuh rasa tanggung jawab) pada tahap perencanaan
3. Aspek koordinasi/konsultasi publik yang didasari musyawarah mufakat sesuai RTRW/rencana pembangunan/melibatkan tim pendamping yang independen/membuka ruang privasi lembaga keberatan, yang semua ini akan menghasilkan penetapan lokasi

4. Mekanisme konsinyasi karena ada penolakan bagi pemegang hak yang terkena areal pembangunan, yang merupakan tugas pokok, fungsi dan tanggung jawab pengadilan
5. Keterlibatan sepenuhnya lembaga penilai (appraisal) dalam menentukan harga tanah, bangunan dan tanaman

Audisi terhadap bekas pemegang hak pasca pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. (Arie S. Hutagalung, 2002: 96).

Berdasarkan uraian diatas maka dapat diketahui bahwa tanah bagi warga negara merupakan sesuatu yang sangat mendasar dalam memenuhi hidup dan kehidupannya. Pembangunan Nasional yang memerlukan tanah dari masyarakat yang mempunyai tanah, memerlukan suatu metode yang berkeadilan dalam melepaskan hubungan hukum antar tanah dengan pemegang haknya. Oleh karena itu, tugas berat kenegaraan adalah memakmurkan seluruh lapisan masyarakat negara. Seluruh lapisan masyarakat harus dapat menikmati hasil-hasil pembangunan nasional pasca pembebasan hak atas tanah warga yang terkena areal proyek bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Negara justru harus tampil melindungi hak-hak rakyat. Sesungguhnya dalam konsep negara menguasai, bahwa negara hadir sebagai penguasa.

Secara konkret, metode pengadaan tanah yang digunakan dalam membebaskan hak-hak masyarakat yang terkena areal bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah cara-cara yang patut untuk dijalankan pemerintah baik kapasitasnya sebagai pelaksana, pembuat aturan maupun sebagai yang melaksanakan koordinasi dan pengendalian serta pengawasan. Oleh karena itu, penyediaan tanah bagi areal pembangunan nasional yang dilakukan oleh pemerintah atas nama negara akan melibatkan tanah kepunyaan warga negara baik individu, masyarakat dan badan hukum dalam jumlah besar, sehingga dalam proses pembebasan hak-hak rakyat tersebut perlu metode yang didasari pada tentang cara-cara mengakhiri hak-hak warga masyarakat yang bertumpu kepada nilai-nilai kemanusiaan,

layak dan berkeadilan agar tidak melanggar hak warga negara yang mendasar.

### **3.2. Pemberian Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah**

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Masalah ganti kerugian merupakan hal yang paling penting dalam proses pengadaan tanah. Ganti rugi adalah pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya hak tersebut. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian per bidang tanah ini dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik.

Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah penetapan ganti kerugian dan/atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung. Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah penetapan ganti kerugian dan/atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung. (Rahayu Subekti, 2016: 83).

Pihak yang berhak menerima ganti kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan. Bagi ada yang melanggar hal tersebut, akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Rahayu Subekti, 2016: 83).

Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegang hak/penguasaan atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan. (Abdurrahman, 1991: 10). Maria S.W. Sumardjono mengatakan, ganti rugi dapat disebut adil apabila keadaan setelah pengambilalihan tanah paling tidak kondisi sosial ekonominya setara dengan keadaan sebelumnya, disamping itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup mereka yang tergusur. (Maria SW Sumardjono, 2008: 89).

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya ganti kerugian fisik yang hilang, tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan ke lokasi yang baru. Sepatutnya pemberian ganti kerugian itu tidak membawa dampak ekrugian kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya pembangunan. (Maria SW Sumardjono, 2008: 200).

Dalam pengadaan tanah kompensasi didefinisikan sebagai penggantian atas faktor fisik (materil) dan non fisik (immaterial). Bentuk dan besarnya kompensasi haruslah sedemikian rupa sehingga masyarakat yang terkena dampak kegiatan pembangunan tidak mengalami kemunduran dalam bidang sosial maupun pada tingkat ekonominya.

Menurut Pasal 33 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, 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.

Kemudian menurut Pasal 34 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 ayat (1) menyebutkan bahwa nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

Pada Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 diatur mengenai pemberian ganti kerugian. Dalam pemberian ganti rugi pengadaan tanah pemilik tanah dapat diberikan dalambentuk uang,

tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 juga mengatur pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus. Dimana pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah sejak ditetapkannya lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sampai ditetapkannya nilai ganti kerugian oleh penilai. Dalam hal pihak yang berhak membutuhkan ganti kerugian dalam mendesak, pelaksana pengadaan tanah memprioritaskan pemberian ganti kerugian maksimal 25 (dua puluh lima) persen dari perkiraan ganti kerugian yang didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak tahun sebelumnya.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 juga mengatur ketentuan penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri. Hal ini dilakukan dengan kriteria apabila ada penolakan dari pihak yang berhak. Lalu hasil musyawarah telah dilaksanakan dan tidak ada keberatan. Juga, apabila pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya, kemudian objek pengadaan tanah menjadi objek perkara di Pengadilan, lalu masih di sengkatakan kepemilikannya, serta diletakan sita atau menjadi jaminan bank.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa untuk penentuan besarnya ganti kerugian ditentukan oleh penilai. Namun bukan berarti tim panitia pelaksana pengadaan tanah dianggap tidak perlu lagi mengadakan musyawarah dalam penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Tim penilai hanya memberikan saran harga kepada tim pelaksana pengadaan tanah, sedangkan keputusan untuk menentukan bentuk dan jenis ganti rugi terhadap hasil musyawarah adalah pemilik tanah. Ada aturan yang memungkinkan adanya pergantian ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah. Ada pula pergantian nilai tanah secara non fisik yang menghitung kerugian yang diderita pemilik tanah.

Pengertian ganti rugi harus dimungkinkan terwujud karena masyarakat yang terkena dampak harus diangkat martabat dan kesejahteraannya menjadi lebih baik. Nilai ganti rugi harus dapat memberikan makna sebagai keuntungan bagi masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah bagi kepentingan umum. pemberian ganti rugi yang memberikan keuntungan kepada masyarakat harus dipahami apabila tanah yang dibebaskan memberikan tetap terjaminnya rumah tinggal untuk dihuni secara layak, sumber penghidupan ekonomi yang berkelanjutan, dan hubungan sosial dalam kemasyarakatan.

### **3.3. Prosedur Perlindungan Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Sesuai dengan yang tertuang pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Pasal 10 huruf (c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya.

Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil. Tahapan pelaksanaan Pengada an Tanah dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Perencanaan

Setiap Instansi yang memerlukan tanah bagi pembangun untuk kepentingan umum membuat rencana Pengadaan Tanah yang didasarkan pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah; dan
- b. Prioritas Pembangunan yang tercantum dalam:

1. Rencana Pembangunan Jangka Menengah;
2. Rencana Strategis; dan
3. Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.

Rencana pengadaan tanah disusun secara bersama-sama oleh Instansi yang memerlukan tanah bersama dengan instansi terkait atau dapat dibantu oleh lembaga profesional yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tanah. Rencana pengadaan tanah disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang disusun berdasarkan studi kelayakan. Dokumen perencanaan pengadaan tanah oleh instansi yang memerlukan tanah disampaikan kepada Gubernur.

#### 2. Persiapan Pengadaan Tanah

Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan konsultasi publik rencana pembangunan. Pemberitahuan rencana pembangunan disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, baik langsung maupun tidak langsung. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi kegiatan pengumpulan data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak.

#### 3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Lembaga Pertanahan. Setelah penetapan lokasi maka ketua pelaksana pengadaan tanah yang dalam hal ini adalah Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung membentuk susunan keanggotaan pelaksanaan Pengadaan dan membentuk Satuan Tugas A ( Satgas A) dan Satuan Tugas B (Satgas B)

Pelaksanaan Pengadaan Tanah meliputi:



- a. inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah meliputi kegiatan : pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah yang dilakukan oleh Satgas A dan pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah yang dilakukan oleh Satgas B.

Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Kemudian Hasil inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah diumumkan di kantor Desa. dilakukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Hasil pengumuman dan verifikasi dan perbaikan ditetapkan oleh ketua pelaksana pengadaan tanah menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian.

- b. Penilaian Ganti Kerugian.

Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh dilakukan bidang per bidang tanah, 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

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 sebagaimana disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara. nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi sebagai Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menerbitkan Surat Keputusan Tentang Penetapan Penilai Ganti Kerugian Pengadaan, didasarkan pada berita acara hasil seleksi pemilihan jasa konsultasi/barang/jasa lainnya. Hasil inventarisasi kemudian diserahkan kepada penilai.

c. Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian

Lembaga Pertanahan melaku kan 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.

Tim Pelaksana Pengadaan Tanah melakukan musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian dengan sebelumnya memberitahukan kepada pihak yang berhak penerima ganti kerugian melalui undangan musyawarah. Hasil kesepakatan dituangkan dalam berita acara kesepakatan.

d. Pemberian Ganti Kerugian

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.

Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

Dalam hal 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.

#### e. Pelepasan Tanah Instansi

Pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembanguann Untuk Kepentingan Umum. Pelepasan Objek Pengadaan Tanah dilakukan oleh pejabat yang berwenang atau pejabat yang diberi pelimpahan kewenangan untuk itu.

#### 4. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan pelepasan hak sebagaimana telah dilaksanakan dan/atau pemberian ganti kerugian telah dititipkan di Pengadilan Negeri. Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil pengadaan tanah.

### **IV. Kesimpulan dan Saran**

#### **4.1. Kesimpulan**

Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah yang terkena dampak dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah dalam bentuk penghormatan terhadap pemegang hak atas tanah dengan bentuk antara lain: hak memperoleh informasi mengenai rencana pembangunan, hak untuk mendapatkan ganti rugi yang layak, hak untuk mengikuti musyawarah penetapan ganti kerugian, dan hak untuk mengajukan keberatan terhadap besarnya ganti kerugian. Berdasarkan kesimpulan diatas maka saran yang diajukan penulis adalah Salah satu masalah yang sering dihadapi dalam pengadaan tanah adalah keberatan terhadap besarnya ganti kerugian, Oleh karena itu Tim panitia pelaksana pengadaan tanah dan tim penilai tanah harus mengedepankan prinsip kehati-hatian dalam

pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terutama dalam melakukan penilaian ganti kerugian.

#### **4. 2. Saran**

Sebagai saran hendaknya Tim Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah harus dapat memperhatikan hak-hak pemegang hak atas tanah, oleh karena itu perlu adanya sosialisasi kepada pemilik tanah yang terkena dampak dari pembangunan pengadaan tanah bagi kepentingan umum mengenai hak dan kewajiban pemilik tanah.

### **V. Daftar Pustaka**

#### **5.1. Buku**

Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

Arie S. Hutagalung, Serba Aneka Masalah Tanah (Suatu Kumpulan Karangan), Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, 2008.

Oloan Sitorus. Pelepasan atau Penyerahan Hak atas Tanah Sebagai Cara Pengadaan Tanah. Dasamedia Utama, Jakarta, 2004.

Maria SW Sumardjono, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, Kompas, Jakarta, 2008.

Rini Mulyanti, “Analisis Pengadaan Tanah untuk kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Jorr West 2)”, Universitas Indonesia, Jakarta, 2013.

Sugiarto. Problematika Hukum Dalam Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pengembangan Landas Pacu Bandar Udara Ahmad Yani, Semarang. Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.

#### **5.2. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

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

### **5.3. Sumber Lain**

Hamdi, “Penyelesaian Sengketa Penetapan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum (Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012)”, Dalam Jurnal IUS Vol II Nomor 4, Mataram, Universitas Mataram, 2014.

Heryantoro, “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, <http://www.kompasiana.com/herybekasi/pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum>, 2017.

Rahayu Subekti, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Vol 5 No. 2, : Universitas Sebelas Maret, Solo, 2016.

Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN.

Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, Dasar- Dasar Pengadaan Tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ BPN, Jakarta, 2015.

# PERKEMBANGAN PEMBANGUNAN HUKUM INDONESIA

Buku monograf ini merupakan sumbangan pemikiran dari berbagai disiplin ilmu hukum yang ada di fakultas hukum universitas Bandar Lampung, serta adanya sumbang pemikiran dari beberapa penulis seperti dari Stipada Palembang, dan Sekolah Tinggi Muhammadiyah Kota Bumi.

Ada semacam harapan, bahwa tulisan-tulisan ini merupakan satu dari sekian banyak tulisan mengenai hukum, yang mencoba untuk melakukan proses pemaknaan kembali terhadap bagian-bagian tertentu yang terkadang dilupakan bahkan disisihkan.



Jl. Zainal Abidin Pagar Alam No.26, Labuhan Ratu, Kedaton, Kota Bandar Lampung, Lampung 35142

I SBN: 978-602-51690-2-1

