

**PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA
PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN
UNTUK KEPENTINGAN UMUM
(STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

**ALIFA YOULANDA
1806200068**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2022**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id



KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : ALIFA YOULANDA
NPM : 1806200068
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Perdata
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ PDT. G/ 2021/ PN LGS)
Pembimbing : Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
28-12-2021	Acc judul proposal	
28-01-2022	Penyerahan proposal	
02-02-2022	Revisi Metode penelitian, dan tinjauan-p.	
09-02-2022	Revisi Rumusan Masalah 1 dan 2	
01-07-2022	Penyerahan skripsi	
04-07-2022	Revisi Metodel, kesimpulan dan saran	
05-07-2022	Perbaiki footnote dan Daftar Pustaka	
08-07-2022	Bedan buku	
08-08-2022	Acc diujikan & Diprobangkan	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(DR. FAISAL, S.H., M.HUM)

DOSEN PEMBIMBING

(ASSOC. PROF. DR. IDA NADIRAH, S.H., M.H)



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggapnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : ALIFA YOULANDA
NPM : 1806200068
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA
PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK
KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt.
G/ 2021/ PN. Lgs)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 30 Agustus 2022

Pembimbing

Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H
NIDN: 0030116606

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : ALIFA YOULANDA
NPM : 1806200068
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NO. 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)

PENDAFTARAN : Tanggal 22 Agustus 2022

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

Pembimbing


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH, S.H., M.H
NIDN: 0030116606

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Sabtu, tanggal 27 Agustus 2022 Jam 08,30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : ALIFA YOULANDA
NPM : 1806200068
PRODI/BAGIAN : HUKUM/PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM PERDATA.

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

Sekretaris

Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc. Prof. Dr. IDA NADIRAH S.H., M.H
2. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H
3. ATIKAH RAHMI, S.H., M.H

- 1.
- 2.
- 3.



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Alifa Youlanda
NPM : 1806200068
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Perdata
Judul : **PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA
PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN
UNTUK KEPENTINGAN UMUM
(STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, 11 Agustus 2022

Saya yang menyatakan



ALIFA YOULANDA

ABSTRAK

PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)

Alifa Youlanda
1806200068

Problematika yang sering terjadi pada proses ganti rugi pengadaan tanah oleh pihak pengadaan tanah maupun pihak yang memiliki hak atas tanah yaitu salah satunya adalah ganti rugi yang diberikan oleh pihak pengadaan tanah tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga tidak tercapainya ganti kerugian yang layak dan adil bagi masyarakat setempat dan juga tidak tercapainya asas fungsi sosial. Adapun penelitian ini mengkaji tentang studi putusan hakim tentang ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum yang mana akan di bahas lebih dalam mengenai pertimbangan hakim dalam persoalan pengadaan tanah ini.

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, sedangkan pendekatan penelitian ini dengan cara studi pustaka dengan mengambil data-data kepustakaan seperti buku, jurnal, peraturan perundang-undangan dan studi putusan. Dalam penelitian ini sifat penelitian adalah deskriptif, sebagaimana sumber data yang diambil bersumber dari hukum Islam dan data skunder. Kemudian, data tersebut diolah dengan dilakukan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa ganti rugi yang sebenarnya harus mengedepankan tujuan dari pengadaan tanah itu sendiri yaitu ganti rugi yang dilakukan harus layak dan adil demi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Ganti rugi kepentingan umum berarti ganti rugi yang harus sesuai dengan peraturan yang berlaku dengan berasaskan fungsi sosial dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini dalam peraturan perundangan belum secara detail diatur mengenai nilai dalam ganti rugi pengadaan tanah, sehingga sedikit rancu untuk menjelaskan lebih detail tentang patokan dari nilai ganti rugi tersebut, namun ternyata ditemukan jawaban yang dapat dijadikan acuan dalam memberikan nilai ganti rugi yaitu dengan mengacu pada Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) dan Standar Penilaian Indonesia (SPI). Berdasarkan putusan hakim dalam perkara ini seharusnya hakim tidak langsung menolak gugatan tersebut namun harus melihat pada KEPI & SPI agar menemukan jawaban yang seadil-adilnya yaitu sesuai dengan Nilai Penggantian Wajar (NPW).

Kata Kunci: Fungsi Sosial, Ganti Rugi, Kepentingan Umum.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assallamu'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh

Pertama-tama penulis ingin menyampaikan rasa bersyukur dan mohon ampun ke hadirat Allah SWT yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang yang dimana atas Rahmat dan Karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini pada waktu yang sepatasnya. Skripsi merupakan salah satu persyaratan yang harus dilakukan bagi setiap mahasiswa yang ingin meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, maka oleh karena itu disusunlah sebuah skripsi dengan judul: **“PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL TANAH PADA PELAKSANAAN GANTI RUGI PELEBARAN JALAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PUTUSAN NOMOR 1/ Pdt. G/ 2021/ PN Lgs)”**.

Alhamdulillah, dengan selesainya skripsi ini, izinkanlah penulis unuk mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Ayahanda Suprayetno dan Ibunda Paini yang telah memberikan separuh hidupnya untuk membesarkan, mengasahi dan mendidik penulis selama ini dan telah mendukung penulis dalam pembuatan skripsi ini sehingga sampai dengan selesai.
2. Bapak Prof. Dr. Agussani., M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami

untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.

3. Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.
7. Teman-teman penulis, Vipi Ayuni Putri, Nadia Shafira, Eurela Tiara Hati Sebayang, Nur Annisa, Hotnauli Sinaga, Tania Agustina, Riske Eka Putri, Adhetya Prabowo Putri dan Putri Suci Amalia yang saat ini sama-sama sedang berjuang untuk menyelesaikan skripsi, dan selalu mendukung penulis untuk menyelesaikan skripsinya.
8. Penyemangat penulis, Muhammad Farhan Abdillah Lubis S.E yang telah membangkitkan semangat penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Seluruh staf pengajar dan pegawai pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
10. Seluruh teman-teman Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan semangat, dukungan moril, serta motivasi yang diberikan teman-teman sekalian untuk terus berjuang dalam menyelesaikan skripsi ini.

11. *Last but not least, I wanna thank me, I wanna thank me for believing in me, I wanna thank me for doing all this hard work, I wanna thank me for having no days off, I wanna thank me for never quitting.*

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapatkan balasan Dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah SWT mengetahui akan niat baik hambahambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 20 Juli 2022
Hormat
Penulis,

ALIFA YOULANDA
NPM. 1806200068

DAFTAR ISI

PENDAFTARAN UJIAN	ii
BERITA ACARA UJIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	6
2. Faedah Penelitian	6
B. Tujuan Penelitian	7
C. Definisi Operasional	8
D. Keaslian Penelitian	10
E. Metode Penelitian	11
1. Jenis Dan Pendekatan Penelitian	12
2. Sifat Penelitian	13
3. Sumber Data	13
4. Alat Pengumpulan Data	15
5. Analisis Data	15

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Asas Fungsi Sosial Tanah	16
1. Asas Fungsi Sosial Tanah	16
2. Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah	19
B. Tinjauan Umum Tentang Ganti Rugi	20
1. Pengertian Ganti Rugi	20
2. Unsur-Unsur Ganti Rugi	22
C. Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum	24
1. Pengertian Kepentingan Umum	24
2. Asas Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	27

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengadaan Tanah yang Berfungsi Sosial bagi Kepentingan Umum Menurut Hukum Positif Indonesia	31
B. Pelaksanaan Ganti Rugi pada Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum	47
C. Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nomor 1/ Pdt.G/ 2021/ PN. Lgs terkait Fungsi Sosial pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum	66

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	77
B. Saran	78

DAFTAR PUSTAKA	79
-----------------------------	-----------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan antara masyarakat Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang abadi. Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya yang berada di Indonesia merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan masyarakat Indonesia. Bersifat kolektif-individual, artinya bumi, air, dan kekayaan alam yang dikandungnya adalah milik bersama rakyat Indonesia, yang harus dilindungi, dikelola, dan dilestarikan dengan baik dari kerusakan negara lain, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama.¹

Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum harus direncanakan terlebih dahulu dalam suatu Rencana pembangunan yang dikomunikasikan kepada pihak yang bersangkutan. Untuk pembangunan daerah, daerah yang bersangkutan harus termasuk Rencana Induk Pembangunan dan harus mendapat persetujuan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan dapat diumumkan secara langsung. Di satu sisi, ketentuan ini memastikan bahwa proyek-proyek pembangunan direncanakan dan diinformasikan sebelumnya. Sebaliknya, setelah pembahasannya, Presiden dapat melakukan kegiatan pembangunan di luar yang diperlukan untuk kepentingan umum, artinya Presiden dapat menambahkan bentuk kegiatan lain yang dianggap pembangunan untuk kepentingan umum.²

¹Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, halaman. 1.

²Nandang Isnandar, Hadi Arnowo, 2021, *Prinsip & Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jawa Tengah: SIP Publishing, halaman. 8.

Persoalan tanah adalah bahwa sumber daya alamnya yang terbatas dan tidak pernah dapat dikembangkan. Hak (tanah hak) telah diberikan atas tanah yang ada dan tanah negara sangat terbatas. Dalam konteks itu, terdapat batasan bahwa pembangunan di luar kepentingan umum sebagaimana telah diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, adalah bukan merupakan kepentingan umum oleh karena itu proses pengadaan tanah bukanlah bagian dari lingkup pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.³

Konteks penggunaan lahan dan pembangunan, setiap warga negara Indonesia berhak memanfaatkan sumber daya alam untuk kepentingannya sendiri dalam arti untuk kesejahteraan hidupnya. Sengketa tanah dapat diselesaikan dengan musyawarah mufakat melalui pengadilan untuk memberikan beberapa bentuk keadilan yang dapat ditegakkan secara hukum.⁴

Tanah mempunyai fungsi sosial yaitu mendahulukan kepentingan sosial di atas kepentingan pribadi maupun golongan, namun dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus diperhatikan asas mendahulukan kepentingan umum tanpa mengorbankan kepentingan pribadi maupun golongan yang artinya dalam memberikan bentuk ganti kerugian harus dengan layak dan adil kepada pihak yang memiliki Tanah. Pemerintah pusat dan daerah harus menetapkan standar untuk pertukaran objek yang terkait dengan tanah yang dibebaskan. Sedangkan jumlah kompensasi untuk fasilitas lain saat ini ditentukan oleh pihak terkait dalam

³Rahmat Ramadhani (1), 2020, *Dasar-Dasar Hukum Agraria*, Medan: CV. Pustaka Prima, halaman. 186.

⁴Sugianto, Leliya, 2017, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Sebuah Analisis dalam Perspektif Hukum & Dampak terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat)*, Yogyakarta: CV Budi Utama, halaman. 17-18.

pengadaan tanah. Menentukan standar perubahan harga suatu benda sebenarnya sangat sulit karena harga benda selalu berubah-ubah atau berfluktuasi. Sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, semuanya akan ditentukan oleh tim peninjau, yang akan menetapkan standar dengan standar yang tidak jelas dan akan lebih fokus pada harga pasar.⁵

Faktanya, dalam praktik pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, terkadang muncul permasalahan antara pemerintah dan masyarakat, terutama masalah ganti rugi pengadaan tanah. Mengenai proses pembebasan tanah pada dasarnya sangat baik, tetapi prinsip budaya masyarakat adalah beranggapan percaya bahwa hak atas tanah adalah hak mutlak, sehingga masyarakat percaya bahwa masyarakatlah yang berhak dalam menentukan ganti rugi dalam pengadaan tanah. Untuk mengubah pandangan masyarakat, pemerintah harus mengupayakan kesetaraan antara pemerintah dan masyarakat. Sampai tercapai kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat, akan selalu ada masalah dimana masyarakat tidak puas dengan tingkat ganti rugi yang diberikan pemerintah. Masyarakat selalu menginginkan ganti rugi yang sangat tinggi, bahkan lebih tinggi dari harga pasar, dan ada juga yang ingin ganti rugi sesuai harga dalam beberapa tahun ke depan. Dalam menentukan besarnya ganti rugi, Negara mendasarkan pada nilai jual objek kena pajak (NJOP), besaran ini ditentukan oleh kantor Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dengan berdasarkan realitas, harga pasaran yang lebih tinggi dari NJOP.⁶

⁵Mudakir Iskandar, 2020, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jakarta: Jala Permata Aksara, halaman. 96-97.

⁶Luh Nyoman, dkk, "Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah oleh Pemerintah untuk Kepentingan Umum", *dalam Jurnal Anologi Hukum*, Vol. 3 No.1, 2021, halaman. 2.

Mengingat peran dan fungsi negara dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, maka masyarakat dan instansi terkait termasuk akademisi harus melakukan musyawarah secara adil dengan memperhatikan keseimbangan antara masyarakat dan pihak yang memiliki hak atas tanah. Jika pengadaan tanah dengan musyawarah tidak dapat diselesaikan sedangkan tanah itu dipergunakan untuk kepentingan umum, maka penyelesaiannya dapat di tempuh dengan cara pencabutan hak atas tanah.

Dasar hukum yang dipergunakan dalam pelaksanaan ganti rugi pada pembangunan untuk kepentingan umum, antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- e. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Masalah penerapan ganti rugi pada pembangunan untuk kepentingan umum, ada banyak mencakup situasi di mana ganti rugi kepada masyarakat tidak sesuai dengan asas fungsi sosial dan peraturan yang berlaku. Hal ini dapat dilihat dari salah satu kasus yang akan dibahas yaitu mengenai pelaksanaan ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum antara PT. Perkebunan Nusantara 1 dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Langsa dan Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota. Pemohon yaitu PT. Perkebunan Nusantara 1 mengajukan gugatan atas ke tidak terimanya atas ganti rugi yang telah diberikan oleh KJPP, masalah ganti rugi tersebut menurutnya tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, nilai ganti rugi yang diberikan sangat rendah dibandingkan dengan nilai jual objek pajak atas tanah tersebut yang telah dibayarkan selama ini. Pada perkara *Aquo* KJPP yang ditunjukkan oleh para termohon menilai tanah pemohon kerugian fisik tidak berdasarkan pendekatan, metode, teknik dan prosedur dalam mengukur kesetaraan nilai pasar padahal telah ditegaskan dalam menetapkan nilai penggantian wajar (NPW) salah satunya adalah kesetaraan nilai pasar dengan pendekatan harga pasar dan ganti kerugian tidak akan lebih rendah dari nilai pasar Tanah tersebut. Kemudian perkara tersebut di putuskan oleh hakim pada putusan perkara Nomor 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs.

Berdasarkan pada persoalan ini hal apakah yang menjadi dasar hakim mengambil keputusan untuk menolak gugatan tersebut. Maka dari itu penulis tertarik melakukan penelitian skripsi ini lebih lanjut mengenai **“Penerapan Asas Fungsi Sosial Tanah Pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Nomor 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs)”**.

1. Rumusan Masalah

Masalah yang dirumuskan berdasarkan uraian diatas dapat ditarik suatu permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan pada penelitian ini, adapun rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Bagaimana pengadaan tanah yang berfungsi sosial bagi kepentingan umum menurut hukum positif indonesia?
- b. Bagaimana pelaksanaan ganti rugi pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum?
- c. Bagaimana pertimbangan hakim dalam putusan perkara Nomor 1/ Pdt.G/ 2021/ PN. Lgs terkait fungsi sosial pada pelaksanaan ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum?

2. Faedah Penelitian

Penulisan dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk memecahkan suatu masalah dan membuat keputusan. Adapun manfaat dari penelitian skripsi ini yaitu:

- a. Manfaat Teoritis
 - 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dalam pengembangan ilmu yang telah diteliti dari segi teoritis, khususnya sebagai informasi yang akurat dalam ilmu hukum perdata.
 - 2) Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi dan pemahaman dan juga referensi bagi mahasiswa maupun masyarakat luas mengenai pelaksanaan ganti rugi pada pembangunan untuk kepentingan

umum yang sesuai dengan asas fungsi sosial dan juga peraturan hukum yang berlaku.

b. Manfaat Praktis

- 1) Hasil penelitian bisa digunakan sebagai pedoman pada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum dan juga pihak yang melakukan pemberian ganti rugi seperti studi putusan yang akan di bahas dalam penelitian ini.
- 2) Hasil penelitian ini bisa digunakan oleh masyarakat dan pihak yang melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagai pertimbangan dalam melaksanakan pemberian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian memberikan suatu sasaran yang hendak dicapai dalam penelitian, sesuai dengan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengadaan tanah yang berfungsi sosial bagi kepentingan umum menurut hukum positif indonesia.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan ganti rugi pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum.
3. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam putusan perkara Nomor 1/ Pdt.G/ 2021/ PN. Lgs terkait fungsi sosial pada pelaksanaan ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep merupakan suatu kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/ istilah- istilah tertentu yang akan diteliti.⁷ Judul dalam penelitian ini yaitu “Penerapan Asas Fungsi Sosial Tanah Pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Nomor 1/ Pdt. G/ 2021/ PN Lgs). Berdasarkan judul yang diteliti maka dapat dijelaskan definisi operasional dari variabel judul tersebut yaitu:

1. Penerapan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penerapan adalah perbuatan menerapkan, sedangkan menurut beberapa ahli, penerapan suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya.

Adapun yang dimaksud dengan “penerapan” dalam penelitian ini adalah menerapkan asas fungsi sosial pada pelaksanaan ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum.

2. Asas Fungsi Sosial

Asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah nasional, mengandung arti bahwa hak atas tanah yang melekat pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan)

⁷Ida Hanifah, dkk, 2018, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, Medan: Pustaka Prima, halaman. 17.

semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

3. Tanah

Tanah berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) mengartikan tanah sebagai permukaan bumi, dengan demikian hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi.

4. Ganti Rugi

Ganti kerugian merupakan penggantian yang diberikan dalam bentuk yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.⁸

5. Pelebaran Jalan

Pelebaran jalan yaitu melebarkan badan jalan, kemungkinan termasuk melebarkan damija (*right of-way*) dan ganti rugi.

Adapun yang dimaksud dengan “pelebaran jalan” dalam penelitian ini adalah pelebaran jalan untuk kepentingan umum yang akan mengenai tanah masyarakat dan akan diberikan ganti kerugian.

6. Kepentingan Umum

Kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa dan negara dan masyarakat yang harus dilaksanakan untuk diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁹

⁸Rahmat Ramadhani (2), 2018, *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, Medan: UMSU Press, halaman. 163.

D. Keaslian Penelitian

Persoalan Pelaksanaan Ganti Rugi pada Pembangunan untuk Kepentingan Umum merupakan hal yang baru. Oleh karenanya penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya mengangkat tentang Pelaksanaan Ganti Rugi pada Pembangunan untuk Kepentingan Umum ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Penerapan Asas fungsi Sosial Tanah pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Nomor 1/ Pdt.G/ 2021/ PN Lgs)”**.

Judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya terdapat dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian ini, antara lain;

1. Skripsi Henry Wijaya Harahap, NPM. 130200472, Mahasiswa Fakultas Hukum Sumatera Utara, Tahun 2019 yang berjudul “Tinjauan Atas Pelaksanaan Fungsi Sosial Tanah dalam Rangka Pelebaran Kawasan Area Lokasi Candi Bahal Portibi (Studi Kasus Kawasan Wisata Candi Bahal Portibi Kabupaten Padang Lawas Utara)”. Skripsi ini merupakan penelitian normatif yang lebih menekankan analisis hukum tentang fungsi sosial pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dan mengedepankan perlindungan hak asasi manusia terhadap pengadaan tanah yang akan

⁹*Ibid.*, halaman. 163.

dilakukan di kawasan wisata Candi bahal Portibi Kabupaten Padang Lawas Utara.

2. Skripsi Ezar Maulana, NPM. 81111412287, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Tahun 2016 yang berjudul “Prinsip Fungsi Sosial Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kawasan Industri di Kabupaten Kendal”. Skripsi ini merupakan penelitian empiris yang lebih menekankan pada prinsip fungsi sosial mengenai pengadaan tanah yang terdapat di kawasan industri di Kabupaten Kendal dengan turun langsung ke lapangan untuk mendapatkan data-data yang akan di teliti dalam skripsi tersebut.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut diatas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada Penerapan Asas Fungsi Sosial Tanah Pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan untuk Kepentingan Umum di mana dalam hal ini peneliti menggunakan studi putusan pengadilan negeri dan menganalisis pada putusan tersebut dan juga penelitian ini merupakan penelitian normatif.

E. Metode Penelitian

Metode atau metodologi diartikan sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian. Penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian kegiatan ilmiah dan karena itu menggunakan metode-metode ilmiah yang menggali dan memecahkan permasalahan, atau untuk menemukan sesuatu kebenaran dari fakta-fakta yang ada. Metode penelitian bertujuan untuk

menjelaskan bagaimana penelitian itu dilakukan agar didapatkan hasil yang maksimal.¹⁰ Metode penelitian menguraikan tentang:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Pada dasarnya jenis penelitian hukum dapat dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas: penelitian hukum normatif dalam (yuridis normatif), dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris).

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis pada peraturan perundang-undangan (*lawa in books*). Dan penelitian terhadap sistematika hukum dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis. Sedangkan pendekatan yuridis empiris bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.¹¹

Jenis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif. Dalam hal permasalahan yang dikaitkan dengan pembahasan, penguraian pengangkatan, dan dibahas dalam penyusunan suatu karya ilmiah. Dalam penelitian ini difokuskan pada penerapan aturan norma-norma yang ada pada hukum positif. Pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan kasus dan pendekatan konsep. Yaitu dengan mengkaji macam-macam pengaturan hukum positif yang bersifat formil, seperti halnya undang-undang, sampai peraturan-peraturan dan berbagai literatur yang mempunyai sifat konsep teoritis dan kemudian akan dikaitkan dengan permasalahan dalam pembahasan penelitian

¹⁰Ida Hanifah, dkk, *Op.Cit.*, halaman. 19.

¹¹*Ibid.*, halaman. 20

skripsi ini. Selain itu, untuk mendapatkan suatu informasi maupun referensi penulis juga menggunakan pendekatan penelitian dengan Peraturan Perundang-undangan, Asas Hukum dan Studi Putusan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.¹²

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Data yang Bersumber dari Hukum Islam; data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Quran dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam yang pada dasarnya disebut dengan data kewahyuan.
- b. Data Sekunder; yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum yang meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

Pada penelitian ini data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer; yaitu Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan

¹²*ibid.*,

Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, dan PP No. 19 Tahun 2021 Penyelenggaraan Pengadaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang disusun berdasarkan hierarki, dan Studi Putusan Nomor 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs.

- 2) Bahan hukum sekunder; yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku yang terkait dengan masalah yang dikaji, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.¹³
- 3) Bahan hukum tersier; yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum atau kamus ensiklopedia atau kamus bahasa indonesia untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang

¹³*ibid.*,

sulit untuk diartikan seperti internet, putusan pengadilan dan lain sebagainya.¹⁴

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yang dilakukan dengan 2 cara yaitu:

- a. *Offline*; yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku dan perpustakaan (baik di dalam maupun di luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
- b. *Online*; yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.¹⁵

5. Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kuantitatif dan kualitatif. Analisis data dipergunakan dalam penelitian hukum biasanya dilakukan dengan analisis kualitatif yang sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.¹⁶

¹⁴ *Ibid.*,

¹⁵ *Ibid.*,

¹⁶ *Ibid.*, Hlm. 21-22.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Asas Fungsi Sosial Tanah

1. Asas Fungsi Sosial Tanah

Menurut Arba dalam bukunya “Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum”. Asas atau prinsip hukum adalah ukuran-ukuran hukum etis yang memberikan arah bagi pembentukan suatu hukum. Asas ataupun prinsip hukum merupakan dasar atau petunjuk arah untuk pembentukan hukum positif. Asas tersebut sangat diperlukan untuk pembentukan aturan hukum pada dasar atau landasan dalam menentukan norma atau aturan hukum. Setiap norma hukum yang dibentuk haruslah mencerminkan nilai-nilai dasar. Asas atau prinsip hukum tidak merupakan norma hukum namun hanya memberikan arah atau menjadi nilai dasar dalam pembentukan aturan hukum.¹⁷

Dilihat dari segi hukum, kewenangan Pemerintah untuk melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum didasarkan pada asas bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (Selanjutnya disebut UUPA) yang menentukan “Semua hak atas tanah berfungsi sosial”.¹⁸ Penjelasan Pasal 6 UUPA telah menegaskan bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari pada haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Dengan

¹⁷Arba, *Op. Cit.*, halaman. 37.

¹⁸Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

demikian pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum untuk tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya dijamin oleh UUPA ini.

Asas fungsi sosial yang terdapat dalam sistem kepemilikan tanah di Indonesia berlaku untuk semua hak atas tanah yang tercantum dalam Pasal 16 UUPA. Asas fungsi sosial hak atas tanah didasarkan pada falsafah “Hak milik mempunyai fungsi sosial” baik atas tanah maupun milik serta hak-hak lainnya sebagaimana ditegaskan dalam hukum Indonesia; Hal ini didasarkan pada Pancasila pada umumnya dan secara sistematis terkait dengan seluruh UUD 1945. Hak milik berasal dari kenyataan bahwa mereka harus memiliki barang-barang tertentu untuk hidup, karena ada kelompok barang tertentu yang merupakan “*the natural media human existance depends*”. Menurut Sunaryati, perlu diperhatikan suatu sistem hukum yang substantif dan lebih stabil dalam hukum Indonesia, dalam konteks Pancasila, dimana hak milik dikatakan dapat meningkatkan kebahagiaan dan kesejahteraan banyak orang. Titik tolak pemikiran tentang sistem hukum kebendaan Indonesia adalah Pasal 33 dan Pasal 27 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 (yang menyatakan bahwa “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”) untuk menyeimbangkan kepentingan umum dengan kepentingan pribadi. Jika sesuatu memenuhi fungsi sosial, maka pelaksanaan hak itu tidak hanya meningkatkan kebahagiaan pemegang hak, tetapi juga tujuan masyarakat secara keseluruhan.¹⁹

¹⁹Nia Kurniati, 2016, *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaiannya Melalui Arbitrase dalam Teori dan Praktik*, Bandung: PT Refika Aditama, halaman. 56.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 ayat 3 disebutkan bahwa:²⁰

"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Perlu digaris bawahi bunyi pasal tersebut terdapat kata dikuasai. Kata "dikuasai" menunjukkan negara adalah pemiliknya.

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, yang selanjutnya disingkat UUPA mencabut berlakunya buku II KUH Perdata. Keabsahan bukunya dibatalkan mengenai tanah, air, dan semua kekayaan alam yang didalamnya, kecuali hipotek. Begitu pun untuk tanah ketentuan-ketentuan tentang hipotek tetap berlaku seperti biasa.²¹

Terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, kontrol liberal atas hak-hak substantif dapat dibatasi. Siapa pun yang memiliki hak atas suatu objek tidak dapat mengontrol setiap objek itu. Penguasaan objek disesuaikan dengan minat publik kepentingan umum. Hak milik memiliki fungsi sosial. Kepemilikan dan penggunaan hak kebendaan dibatasi untuk kepentingan orang lain di sini, tidak termasuk hipotek. Dengan demikian, hak atas tanah yang dicabut dari Buku II KUH Perdata meliputi:²²

- a. Hak milik (*eigendom*)
- b. Hak Guna Usaha (*erfacht*)
- c. Guna bangunan (*opstal*)
- d. Hak pakai perkarangan (*servituut*)

²⁰Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3).

²¹Nurhilmiyah, 2020, *Hukum Perdata*, Medan: CV. Multi Global Makmur, halaman. 60.

²²*Ibid.*, halaman. 68.

- e. Hak pungut hasil (*vruchtgebruik*)
- f. Hak sewa bangunan atau hak sewa tanah untuk bangunan
- g. Semua hak yang berkenaan dengan tanah lainnya, kecuali hipotek.

Kandungan hak atas tanah yang paling penting yang memiliki fungsi sosial adalah pola keseimbangan, keadilan, kepentingan dan kebenaran. Fungsi individu dalam lingkungan sosial memiliki banyak hubungan yang harmonis dan saling melengkapi, mengurangi kompleksitasnya sebagai masalah yang dapat dan akan muncul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

2. Prinsip Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain:²³

- a. Yaitu suatu pernyataan penting terkait hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut prinsip Hukum Tanah Nasional. Pada Konsep Hukum Tanah Nasional mempunyai sifat komunalistik religius, yang mengatakan bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa, bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

²³Anonim, "Fungsi Sosial Hak Atas Tanah", <https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2014/12/FUNGSI-SOSIAL-HAK-ATAS-TANAH.pdf>, di akses Jumat, 05 Agustus 2022, Pukul 11.00 WIB.

- b. Tanah yang dimiliki seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja, namun juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, namun harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Jadi bagaimana bisa seharusnya diusahakan dengan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat;
- c. Fungsi sosial hak - hak atas tanah mewajibkan oleh yang mempunyai hak dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan dengan keadaannya, artinya keadaan tanah, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Artinya dimaksudkan agar tanah harus dapat dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas kesuburan serta kondisi tanah sehingga kemanfaatan tanahnya dinikmati tidak hanya dengan pihak pemilik hak atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Maka dari itu, kewajiban memelihara tanah itu tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, namun juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai kaitan hubungan hukum dengan tanah.

B. Tinjauan Umum Tentang Ganti Rugi

1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi secara langsung telah dijelaskan dalam Al-Qur'an. Allah berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ۚ ۲۹ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ عُذُّوْنَا وَظَلْمًا فَسَوْفَ نُصَلِّيْهِ نَارًا وَكَانَ ذَلِكَ عَلَى اللَّهِ يَسِيرًا ۚ ۳۰

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.

Dan barangsiapa berbuat demikian dengan melanggar hak dan aniaya, maka Kami kelak akan memasukkannya ke dalam neraka. Yang demikian itu adalah mudah bagi Allah.

Islam telah mengatur bagaimana menjaga keperluan orang masing-masing tanpa harus saling merampas hak orang lain. Ganti rugi merupakan suatu ketentuan agar tidak ada yang dirugikan dari salah satu pihak dalam melakukan kesepakatan. Ayat ini telah menjelaskan bahwa memperoleh suatu harta terdapat ketentuan dalam syariah. Perolehan harta yang dilakukan dengan jalan perniagaan yang berdasarkan suka kerelaan yang tidak melanggar syariah. Ayat diatas juga jika dikaitkan dengan ganti rugi, ayat tersebut menekankan bahwa adanya suatu kesepakatan dan kerelaan dari kedua pihak tanpa merugikan satu sama lain. Pada ayat 30 menekankan jika dilakukan secara batil yaitu salah dalam melakukan proses ganti rugi maka hal tersebut maka akan dikenai sanksi dunia maupun akhirat.

Ganti rugi adalah hal terpenting dalam proses pengadaan tanah. Ganti kerugian adalah pemberian ganti rugi atas kerusakan yang di alami oleh pemilik hak atas tanah selama peralihan hak tersebut. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bahwa ganti kerugian merupakan penggantian yang layak

dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah. Penetapan besarnya ganti rugi tanah per bidang tanah dilakukan oleh penyelenggara pengadaan tanah berdasarkan hasil penilai jasa penilai atau penilai publik.. Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang dipilih berdasarkan hasil penilaian pada saat musyawarah untuk menentukan besarnya ganti rugi dan/atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung berhak. Pihak yang diberi ganti rugi bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 ayat 12:²⁴

"Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak, pengelola dan/atau pengguna barang dalam proses pengadaan tanah".

2. Unsur- Unsur Ganti Rugi

Masalah ganti rugi adalah masalah prinsip baik dalam perolehan hak dan tanah, dan dalam hal apapun pengadaan tanah melalui pembebasan tanah. Negara tidak dapat mengambil tanah tanpa memperhitungkan kerusakannya atau ganti ruginya. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam ganti rugi yakni:

- a. Objek ganti rugi adalah tanah konstruksi, tanaman dan/atau benda lainnya.
- b. Ganti rugi bersifat material atau immaterial.
- c. Mereka dapat memberikan kehidupan sosial ekonomi yang lebih baik sebelum terkena pengaaan tanah.²⁵

²⁴Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomo 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 Ayat 12.

Tanah memiliki nilai ekonomi dan sosial, yang berarti bahwa hak atas tanah tidaklah mutlak, tetapi negara harus menghormati tanah yang dialokasikan oleh warga negara dan dijamin oleh Undang-Undang.

Berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 hak-hak atas tanah dapat diberikan kepada warga negara karena hak milik merupakan hak yang paling utama. Selanjutnya hak guna usaha, hak membuka tanah, hak memungut, hasil hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas, serta hak-hak yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 khususnya hak-hak yang bersifat sementara seperti hak gadai usaha bagi hasil, hak menumpang dan sebagainya. Secara ekonomis hak atas tanah akan berbeda dengan hak yang melekat pada tanah itu. Dengan demikian ganti rugi atas tanah juga menentukan berapa besar yang harus diterima dengan adanya hak berbeda itu, akan tetapi negara mempunyai wewenang di dalam melaksanakan pembangunan nasional di negara kita ini, yang telah diatur dengan berbagai Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah dengan penentuan hak atas tanah maupun pembebasan tanah.²⁵

Proses pemberian bentuk kerugian dalam kegiatan pengadaan tanah adalah hal yang sangat penting, karena jika tidak ada ganti rugi maka pembangunan akan terhambat dan begitu pula dengan pemilik hak atas tanah akan menuntut ganti rugi ke jalur hukum yang dikarenakan pihak terkait tidak mendapatkan ganti rugi dari pihak pengadaan tanah atas hak yang telah dimilikinya. Ganti kerugian menurut

²⁵Umar Said Sugiharto, dkk, 2016, *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang: Setara Press, halaman. 181.

²⁶Soedharyo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 78-79.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

C. Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum

1. Pengertian Kepentingan Umum

Kepentingan umum merupakan salah satu pembangunan yang didasarkan untuk kepentingan umum yang artinya untuk kepentingan bersama dan dapat digunakan untuk mempermudah jalannya aktivitas semua orang salah satu contohnya adalah pelebaran jalan.

Pasal 2 ayat 1 Keppres No. 55 tahun 1993 menegaskan bahwa ketentuan tentang pengadaan tanah dalam keputusan presiden ini semata-mata hanya dipergunakan untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan demikian maka ketentuan ini hanya bisa diterapkan kalau ada tuntutan kepentingan umum menghendaki diadakannya suatu proyek atau kegiatan tertentu dari pembangunan yang menghendakinya dalam “pengadaan tanah”.²⁷

Kepentingan umum menurut John Salindeho adalah:

“Melingkupi kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.”

Kepentingan dalam arti luas diartikan sebagai “*public benefit*” sedangkan dalam arti sempit diartikan sebagai “*public access*”, atau apabila *public access*

²⁷Soedjono, Abdurrahman, 2008, *Prosedur Pendaftaran Tanah Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, dan Hak Guna Bangunan*, Jakarta: Rineka Cipta, halaman. 78.

tidak dimungkinkan, maka cukup *“if the entire public could use the product of the facility”*.²⁸

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012 mengartikan bahwa:²⁹

“Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Dari pengertian ketetapan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah untuk kepentingan bangsa, negara dan masyarakat luas dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak demi mewujudkan kemakmuran rakyat.³⁰

Pembangunan untuk kepentingan umum memerlukan adanya tanah yang akan dilaksanakan melalui pengadaan tanah 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.

Partisipasi masyarakat dalam administrasi publik sangat ditentukan oleh kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Sebagai institusi yang kuat, pemerintah harus membuka ruang kejujuran dan kesempatan bagi warga negara

²⁸Putri Lestari, “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila”, *dalam Jurnal Hukum*, Vol. 1 No. 2, 2020, halaman. 74-75.

²⁹Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 1 angka 6.

³⁰Putri Lestari, *Op.Cit.*, halaman. 75.

untuk berpartisipasi dalam proses penentuan kebijakan.³¹ Kepentingan umum tersebut dimanfaatkan oleh pemerintah untuk melaksanakan amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, karena pemerintah mempunyai tanggung jawab yang besar terhadap masyarakat, bangsa dan negara. Artinya, pembangunan untuk kepentingan adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Pembangunan pekerjaan umum yang dilakukan oleh swasta (badan hukum swasta) tidak termasuk dalam kategori pembangunan untuk kepentingan umum, melainkan kegiatan bisnis atau keuntungan. Oleh karena itu, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan dengan cara pelepasan hak, yaitu melakukan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan memberikan ganti rugi yang layak/ adil. Sedangkan pengadaan tanah pribadi untuk pengembangan usaha dilakukan dengan memisahkan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya melalui transaksi jual beli yang sah, barter dan sewa guna usaha.³²

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum menjadi isu sentral dalam pengadaan tanah. Berdasarkan hal tersebut sebenarnya kepentingan umum adalah hasil menimbang-nimbang dari sebagian banyak kepentingan yang berada pada masyarakat dengan menerapkan kepentingan yang utama menjadi kepentingan umum. Secara praktis dan konkret,

³¹Eka N.A.M Sihombing, 2017, *Ilmu Perundang-Undangan*, Medan: Pustaka Prima, halaman. 174.

³²Arba, *Op.Cit.*, halaman. 60-61.

yang akhirnya diserahkan kepada Hakim dalam menimbang-nimbang kepentingan mana yang lebih utama dari kepentingan lain secara proporsional atau seimbang dengan tetap menghormati kepentingan-kepentingan yang lain.

2. Asas dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Masyarakat merupakan subjek dan objek pembangunan, maka dari itu adanya masyarakat harus bisa berperan aktif dalam pembangunan kepentingan umum dengan kesediaannya untuk mengorbankan tanahnya demi sarana pembangunan yang bersifat kepentingan umum. Pengorbanan tanah oleh masyarakat ini bukan hanya karena hibah masyarakat kepada pemerintah artinya tanpa pemberian ganti rugi, namun jika pemerintah ingin memanfaatkan tanah yang dimiliki masyarakat harus memberikan ganti rugi yang layak agar terbentuknya kesejahteraan dan kebahagiaan dalam kehidupan masyarakat dan negara.³³

Berdasarkan Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas:³⁴

- a. *Kemanusiaan*; Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan yang memadai bagi hak asasi manusia, martabat dan nilai-nilai semua warga negara dan penduduk Indonesia.
- b. *Keadilan*; Pengadaan tanah harus memberi para pemangku kepentingan dalam proses pengadaan tanah jaminan kompensasi yang sesuai untuk membantu mereka memiliki kehidupan yang lebih baik.

³³ Mudakir Iskandar, *Op.Cit.*, halaman. 20.

³⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 2.

- c. *Kemanfaatan*; Hasil pengadaan tanah dapat bermanfaat secara luas bagi kepentingan rakyat dan negara.
- d. *Kepastian*; Pengadaan tanah harus menjamin kepastian hukum. Tanah yang tersedia selama pembebasan tanah bagi para pihak yang berhak diberi ganti rugi yang memadai.
- e. *Keterbukaan*; Pengadaan tanah untuk pembangunan dilakukan dengan memberikan informasi yang berkaitan tentang tanah kepada masyarakat.
- f. *Kesepakatan*; Proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak, tanpa paksaan untuk mencapai kesepakatan antara para pihak.
- g. *Keikutsertaan*; Melaksanakan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung, mulai dari perencanaan hingga kegiatan pembangunan.
- h. *Kesejahteraan*; Pengadaan tanah dapat memberikan nilai tambah bagi kehidupan pihak-pihak yang berhak dalam masyarakat luas.
- i. *Keberlanjutan*; Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, terus menerus guna mencapai tujuan yang diinginkan.
- j. *Keselarasn*; Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan untuk kepentingan masyarakat dan negara.³⁵

Berdasarkan Pasal 3 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa:

“Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan

³⁵Rahmat Ramadhani (2) ... *Op. Cit.*, halaman. 183-184.

dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.”

Berdasarkan pada Pasal 4 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa “Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum”. Selain daripada itu dalam Pasal 10 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:³⁶

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

³⁶Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 3 dan Pasal 4, dan Pasal 10.

- o. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa
- p. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- q. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- r. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- s. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Ruang lingkup yang memberi batasan bahwa pembangunan diluar kepentingan-kepentingan sebagaimana disebutkan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah bukan merupakan kepentingan umum, oleh karenanya proses pengadaan tanahnya bukanlah bagian dari lingkup pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam undang-undang nomor 2 tahun 2012.³⁷

³⁷ *Ibid.*, halaman. 186

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengadaan Tanah Yang Berfungsi Sosial Bagi Kepentingan Umum Menurut Hukum Positif Indonesia

Bicara mengenai pengadaan tanah yang berfungsi sosial pasti tentu saja ada hubungannya dengan prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah. Disini peneliti mengkaji lebih dalam dengan menyatukan antara fungsi sosial dalam pengadaan tanah dengan prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah dengan berdasarkan peraturan yang berlaku, dengan tujuan untuk menemukan jawaban apakah ternyata fungsi sosial merupakan timeline untuk mengatasnamakan kewenangan negara mengambil tanah atas dasar kepentingan umum/sosial.

Pengadaan tanah merupakan suatu kegiatan yang berupa penyediaan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil dimana harus didasarkan pada peraturan yang telah ditentukan, sehingga dalam kegiatan pengadaan tanah ini tidak terjadinya tumpang tindih antara pihak yang berkaitan dengan pengadaan tanah maupun pihak yang memiliki hak atas tanah.

Kata “layak dan adil” merupakan cerminan adanya paradigma baru yang menjamin dan menghormati yang berhak. Kata “pihak yang berhak” juga menjawab berbagai persoalan terhadap peepasan tanah yang di atasnya terdapat bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.³⁸ Pengadaan tanah ini jika dilihat dari Hukum Positif Indonesia terdapat peraturan-peraturan yang dapat dipergunakan sebagai acuan dalam pengadaan tanah baik

³⁸Rahmat Ramadhani (1) ... *Op. Cit.*, halaman. 180.

tentang pengaturan mengenai pengadaan tanah sampai pelaksanaan dari pengadaan tanah itu sendiri. Pengaturan ini merupakan pedoman dalam kegiatan pengadaan tanah dengan mengedepankan terlaksananya kegiatan pengadaan tanah yang baik, yaitu antara lain:

1. Ditinjau Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Aturan normatif tanah mempunyai fungsi sosial hakikatnya berawal dan bersumber dari rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa;³⁹

“Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 belum mencantumkan dengan jelas mengenai kata-kata fungsi sosial, namun harus kita tafsirkan bahwa fungsi sosial dari hak milik primair diartikan bahwa hak milik itu tidak boleh dibiarkan merugikan kepentingan masyarakat.⁴⁰

Menurut ketentuan konstitusi, hal itu menunjuk pemerintah yang berkuasa atas bumi, air dan kekayaan alam Indonesia, untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Hak negara untuk menguasai tanah semata-mata untuk kepentingan rakyat, yang jelas menunjukkan nilai fungsi sosial yang bergantung pada tanah. Negara harus hadir untuk menetapkan tujuan

³⁹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3).

⁴⁰A.P. Perlindungan, 1998, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mnadar Maju, halaman. 65.

peruntukan tanah yang sesuai dengan UUD 1945, serta mencegah dan meminimalkan pergeseran paradigma ke komoditas dalam fungsi sosial negara.⁴¹

2. Ditinjau Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

Setelah dijelaskannya Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya ditindaklanjuti melalui ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang menyebutkan bahwa;⁴²

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”

Yang berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanah tersebut dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi”.

Ketentuan yang terdapat pada UUPA memberikan pengertian bahwa tanah tidak dapat digunakan oleh segelintir orang atau kelompok dan tidak boleh melintasi batas-batas tujuan, termasuk kepemilikan dan/atau penguasaan tanah. Tanah memiliki fungsi sosial dan penggunaannya harus dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Oleh karena itu, perlu untuk terus mengembangkan rencana tata ruang dan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional, sehingga dapat mengkoordinasikan antara berbagai jenis penggunaan tanah dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan sekitar, serta mencegah penggunaan

⁴¹Nurus Zaman, 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah*, Bandung: Refika Aditama, halaman. 146.

⁴²Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 6.

tanah yang dapat merugikan masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Padahal, tanah saat ini telah menjadi komoditas pasar bagi para spekulasi. Ini sepenuhnya bertentangan dengan filosofi yang dimiliki UUPA. Mengetahui bahwa negara kini telah beralih dari fungsi sosial ke komoditas spekulasi, kehadiran negara mutlak diperlukan untuk memperbaiki perubahan arah dan orientasi ini. Dengan kata lain, negara harus bertahan dari masalah-masalah yang muncul. Bergesernya fungsi tanah tersebut bukanlah hal yang sulit untuk segera diakhiri, dimana negara dengan tegas dan konsisten melakukan penegakan hukum. Maka dari itu prinsip tanah memiliki fungsi sosial sebagai batasan kepemilikan, penguasaan tanah yang diatur dalam UUPA. Seseorang tidak diperbolehkan mempergunakan atau tidak mempergunakan hak miliknya (atas tanah) semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya sendiri namun jika hal itu dapat merugikan kepentingan masyarakat karena sesuai dengan asas fungsi sosial ini hak milik dapat dihapus jika kepentingan umum menghendakinya.⁴³

Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain:⁴⁴

- a. Hal Ini adalah pernyataan penting tentang hak-hak atas tanah yang secara ringkas menggambarkan sifat kolektif atau sosial dari hak atas tanah di bawah prinsip-prinsip hukum tanah nasional. Konsep hukum pertanahan nasional yang bersifat komunistis religius, menyatakan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, adalah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa,

⁴³Nurus Zaman, *Op. Cit.*, halaman. 145-146.

⁴⁴*Ibid.*, halaman. 149-150.

adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

- b. Tanah yang dimiliki seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja, namun bagi bangsa Indonesia seluruhnya dengan masing-masing terdapat konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan perseorangan saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga harus dilihat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat.
- c. Fungsi sosial hak dasar yang mewajibkan pemegang hak yang mempergunakan tanah yang berkaitan dengan suatu keadaan tertentu, yaitu keadaan tanah, sifat dan tujuan diberikannya hak tersebut. Diharapkan dapat memelihara pemeliharaan tanah yang baik dan kualitas hasil serta kondisi tanah sehingga tidak hanya mereka yang memiliki hak dasar tetapi juga masyarakat lain dapat memperoleh manfaat dari tanah tersebut. Dengan demikian, kewajiban untuk memperoleh kembali tanah tidak hanya menjadi beban pemilik hak-hak di atas atau orang yang diberi hak-hak di atas, tetapi juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau organisasi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.

Pasal 2 UUPA menyebutkan bahwa kewenangan negara dalam hal fungsi sosial adalah sebagai berikut :⁴⁵

⁴⁵Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 ayat (2).

- a. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- b. Hak menguasai dari Negara termasuk 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 dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa;
 - 4) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- c. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasai kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Menurut Mudakir Iskandar kekuasaan negara untuk menguasai atas tanah ini atas dasar dari penerapan fungsi sosial atas tanah. Asas menguasai ini hanya berada pada negara. Oleh karena itu, perorangan atau kelembagaan yang ada dalam masyarakat tidak berhak melaksanakan asas menguasai tanah dengan alasan fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Dalam pasal 18 UUPA pengadaan tanah demi kepentingan umum bisa dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah, sedangkan yang dimaksud dengan kepentingan umum menurut pasal ini adalah kepentingan bangsa, negara dan rakyat. Pencabutan hak atas tanah ini bukan semata-mata mengambil alih hak atas tanah dari hak yang dimiliki oleh individu dan golongan menjadi hak negara tetapi negara adalah keharusan memberi konsekuensi berupa ganti rugi.⁴⁶

3. Ditinjau Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Fungsi sosial tanah pasti ada kaitannya dengan prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah. Selanjutnya dalam pasal ini tidak lagi membahas mengenai fungsi sosial tanah namun akan membahas lebih lanjut mengenai peraturan tentang prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah. Tujuan pengadaan tanah telah di atur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang menyebutkan bahwa;⁴⁷

“Tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan

⁴⁶ Mudakir Iskandar, *Op. Cit.*, halaman. 7.

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 3.

kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”.

Berdasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ternyata Pasal 3 tersebut menjelaskan tujuan dari pengadaan tanah yaitu untuk pembangunan kepentingan umum dimana dapat menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan selalu menjamin kepentingan hukum dari pihak yang berhak atas tanah.⁴⁸ Adapun maksud dari pembangunan tersebut berupa pembangunan yang ditegaskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang menyebutkan bahwa pembangunan tersebut meliputi:⁴⁹

- a. Pertahanan dan kemanan Nasosial;
- b. Jalan umum , jalan tol terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bending, irigasi, saluran air minum, saluran pembangunan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;

⁴⁸Arba, *Op. Cit.*, halaman. 42

⁴⁹Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 10.

- h. Tempat pembangunan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah / Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah/ pemerintah daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor pemerintah/ pemerintah daerah/ desa;
- o. Penataan pemukiman kumuh per kotaan dan / atau konsolidasi tanah , serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah / Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olah raga Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan;
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Terdapat beberapa prinsip dasar pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:⁵⁰

- a. Pemerintah dan/ atau pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan menjamin tersedianya pendanaan untuk kepentingan umum;
- b. Pihak pemegang hak atas tanah wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- c. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah;

⁵⁰Rahmat Ramadhani (2) ...*Op. Ci.t*, halaman. 167-168.

- d. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - 1) Rencana tata ruang Wilayah;
 - 2) Rencana pembangunan nasional dan daerah;
 - 3) Rencana strategis dan;
 - 4) Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.
- e. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan;
- f. Pihak yang berhak dan pihak yang menguasai objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib mematuhi ketentuan dalam undang-undang ini .
- g. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
- h. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

4. Ditinjau Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Berdasarkan peraturan pengadaan tanah yaitu Juklak yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terdapat tujuan dari pengadaan tanah tepatnya pada Pasal 6 ayat (2) yang menyebutkan bahwa;⁵¹.

⁵¹Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Pasal 6 ayat (2).

“Maksud dan tujuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, menguraikan maksud dan tujuan pembangunan yang direncanakan dan manfaat pembangunan untuk kepentingan umum”

Ayat 1 huruf a yang memaparkan bahwa:

“rencana pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah, paling sedikit memuat:

a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan.

Pada pasal tersebut mengartikan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum dalam pelaksanaannya harus didasarkan dengan tujuan dan manfaat sehingga terjalannya penyelenggaraan pengadaan tanah sesuai dengan yang telah direncanakan. Dari Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merupakan suatu dasar dalam penyelenggaraan pengadaan tanah. Hal ini dilakukan sebagai pedoman pengadaan tanah. Artinya dasar dari pengadaan tanah tersebut agar tercapainya proses pengadaan tanah yang layak dan adil, sehingga tercapainya masyarakat yang sejahtera.

Berdasarkan juklak tersebut menjelaskan pentingnya bagaimana penyelenggaraan pengadaan tanah dalam memperhatikan tujuan yang akan direncanakan dalam memanfaatkan pembangunan kepentingan umum. Kepentingan umum bukan berarti kepentingan untuk negara saja namun kepentingan umum mengartikan bahwa kepentingan demi masyarakat dan negara agar tercapainya kesejahteraan bagi kehidupan rakyat.

5. Ditinjau Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Mengenai tujuan pengadaan selanjutnya telah disinggung pada Juknis Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah pada Pasal 53 ayat (5) yang menyebutkan bahwa;⁵²

“Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan sesuai dengan tata ruang wilayah”.

Ditinjau dari pasal PERMEN tersebut menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus sesuai dengan tata ruang wilayah yang pada artinya harus sesuai dengan tujuan awal dalam pengadaan tanah. Seperti contoh dalam pembangunan pelebaran jalan harus berdasarkan dengan tujuan dari pembangunan tersebut yaitu sesuai dengan tujuan awal yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa dan juga memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah.

Berdasarkan peraturan yang telah dipaparkan di atas terdapat hubungan antara fungsi sosial dalam pengadaan tanah dengan prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah. Pada dasarnya peraturan-peraturan yang telah dipaparkan di atas

⁵²Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 2015, Pasal 53 ayat (5).

sudah menjelaskan aturan normatif dari fungsi sosial pada pengadaan tanah dan prinsip dasar dari tujuan pengadaan tanah. Pada penjelasan tersebut menimbulkan suatu jawaban dimana ternyata fungsi sosial merupakan timeline untuk mengatasmamakan kewenangan negara mengambil tanah atas dasar kepentingan umum. Hal ini diperjelas dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu tentang “Hak menguasai dari Negara”.

Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut, perkataan “dikuasai” bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi dalam pengertian memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia, untuk pada tingkat yang tertinggi:⁵³

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa itu.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Wewenang negara yang berisi sumber pada hak menguasai dari negara tersebut semata-mata bukan bersifat privat namun bersifat publik, yaitu wewenang dalam mengatur tanah (wewenang regulasi) namun bukan wewenang untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanahnya sebagaimana wewenang pemegang hak atas tanah yang sifatnya pribadi. Hal ini berbeda dengan prinsip

⁵³ Sugianto, Leliya, *Op. Cit.*, halaman. 41.

domain negara pada masa pemerintah Hindia Belanda eksis di Indonesia, di mana negara berperan sebagai pemilik tanah.⁵⁴

Kekuasaan negara terhadap tanah ini bukan kekuasaan mutlak, pada kekuasaan mutlak tersebut mempunyai arti bahwa negara bisa berbuat apa saja terhadap tanah, air dan ruang angkasa, namun kekuasaan negara ini sebatas hanya menguasai, dan mengatur dari penguasaan, pemanfaatan, yang seluruhnya atas dasar demi kemakmuran rakyat atau kepentingan umum.

Pencabutan hak atas tanah ini bukan berarti semata-mata mengambil alih atas tanah antara hak yang dimiliki oleh pribadi atau kelompok yang merupakan hak negara, namun negara dalam hal ini berkewajiban memberikan konsekuensi berupa ganti rugi. Bukan itu saja, bahkan jika para pihak pemilik tanah diwajibkan untuk keluar dari tempat tinggalnya atau keluarga rumahnya, maka dari itu pemerintah berkewajiban memberikan akomodasi yang tidak lain adalah memberikan penampungan yang mana prinsipnya para pihak pemilik tanah tidak terlantar begitu saja.⁵⁵

Tujuan penguasaan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur. Maksud dari penguasaan ini adalah mencegah terjadinya penguasaan pada kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas dalam bidang usaha agraria, yang mana bertentangan pada asas keadilan sosial yang berperikemanusiaan. Segala usaha bersama dalam lapangan agraria harus didasarkan atas kepentingan sosial dan Pemerintah berkewajiban untuk mencegah adanya organisasi dan usaha perseorangan dalam

⁵⁴ Nia Kurniati, *Op. Cit.*, halaman. 42.

⁵⁵ Mudakir Iskandar, *Op, Cit.*, halaman. 7.

lapangan agraria yang bersifat monopoli swasta. Namun bukan hanya usaha swasta saja, tetapi juga usaha pemerintah yang bersifat monopoli harus dicegah, jangan sampai berdampak kerugian yang akan dialami masyarakat banyak. Maka itu usaha pemerintah yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan berdasarkan undang-undang.⁵⁶

Kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah pusat dilaksanakan oleh pemerintah pusat, namun pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah masing-masing.⁵⁷

Tindakan pemerintah pada dasarnya adalah akan berujung pada ingin tercapainya tujuan pembangunan nasional. Secara umum tujuan pembangunan nasional yaitu membangun manusia Indonesia seutuhnya lahir dan batin. Akan tetapi, pembangunan yang dijalankan itu tidak boleh melampaui batas-batas ketentuan yang sudah ada, apalagi harus bertentangan dengan norma dasar dari negara. Terkait pada pola pembangunan nasional yang menginginkan pembangunan itu untuk pembangunan manusia lahir dan batin, maka dari itu proses pembangunan itu harus direncanakan, dipersiapkan, dilaksanakan secara integral dan berkelanjutan, yang pada akhirnya dilakukan pengevaluasian. Pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pihak Pemerintah sebagaimana yang diatur dalam dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini

⁵⁶Sugianto, *Op. Cit.*, halaman. 41.

⁵⁷Arba, *Op. Cit.*, halaman. 47.

dapat diartikan secara sederhana bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Maka dari itu, rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya. Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.⁵⁸

Warga masyarakat selalu ingin mempertahankan hak-haknya, sedangkan pemerintah juga harus menjalankan kepentingan terselenggaranya kesejahteraan umum bagi seluruh warga masyarakat. Senegketa-sengketa demikian tidak dapat diabaikan tanpa ditangani secara sungguh-sungguh, oleh karena apabila hal tersebut dibiarkan, maka akan membahayakan kehidupan masyarakat, terganggunya tujuan negara serta program pemerintah itu sendiri.⁵⁹

Berdasarkan hal tersebut kewenangan Negara dalam pengadaan tanah harus berdasarkan fungsi sosial untuk memenuhi tujuan awal dari pengadaan tanah yaitu guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa. Negara memiliki hak untuk menguasai tanah, akan tetapi Negara mempunyai hak untuk mengatur, mengelola, bukan hak untuk memiliki tanah dimana dalam hal ini mengatur dan mengelola tanah demi kepentingan umum yang bersifat sosial.

⁵⁸Nurus Zaman, *Op. Cit.*, halaman. 131.

⁵⁹Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Alumni, halaman. 1.

B. Pelaksanaan Ganti Rugi Pada Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum

Pelaksanaan ganti rugi pada dasarnya berkaitan dengan pengadaan tanah itu sendiri. Namun pentingnya untuk lebih dulu mengetahui apa saja tahap-tahap dari pengadaan tanah. Karena tahap-tahap tersebut akan dikaitkan secara langsung pada pelaksanaan ganti rugi yang didasarkan pada peraturan yang berlaku. Adapun Tahapan Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui 4 tahapan, yaitu berdasarkan pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012:⁶⁰

1. Tahap Perencanaan
2. Tahap Persiapan
3. Tahap Pelaksanaan dan
4. Tahap Penyerahan Hasil.

1. Tahap Perencanaan

Pihak yang memerlukan tanah dalam membuat suatu perencanaan pengadaan tanah haruslah berdasarkan dengan peraturan yang berlaku dengan didasarkan atas rencana tata ruang wilayah dan proses pembangunan yang terdapat dalam rencana pembangunan dengan jangka waktu menengah, strategis dan juga rencana kerja pemerintah sebagaimana yang tercantum dalam (Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012). Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dibuat dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah

⁶⁰Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 13.

disusun berdasarkan studi kelayakan, yang ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada pemerintah provinsi, dengan berdasarkan pada Pasal 15 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012.⁶¹

- a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- b. Kesesuaian dengan RT , RW dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
- c. Letak tanah;
- d. Luas tanah yang dibutuhkan;
- e. Gambaran umum status tanah;
- f. Perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
- g. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- h. Rencana penganggaran.

2. Tahap Persiapan

Pada tahapan persiapan pengadaan tanah , ada beberapa catatan kegiatan yang dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 s.d 26 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:

- a. Pemberitahuan rencana pembangunan kepada para pemilik tanah yang terkena pembangunan dengan cara yang dianggap kooperatif dan jelas;
- b. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi kegiatan pengumpulan data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Pendataan awal tersebut dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan.

⁶¹Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 15

- c. Konsultasi publik dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang disepakati. Pelibatan pihak yang berhak dapat dilakukan melalui perwakilan surat kuasa dari dan oleh pihak yang berhak atas lokasi rencana pembangunan. 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 14 hari kerja sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh instansi yang memerlukan tanah.
- d. Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan dalam waktu paling lama 60 hari kerja. Apabila sampai dengan jangka waktu 60 hari kerja pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan dilaksanakan konsultasi publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 hari kerja;
- e. Bilamana adanya keberatan rencana lokasi pembangunan, Gubernur memberitahukan kepada calon pengguna untuk mencari lokasi pembangunan kepentingan umum tersebut ke tempat lain;
- f. Pihak yang keberatan berhak mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) paling lambat 30 hari kerja;
- g. Pihak yang menerima putusan Pengadilan TUN, jika dianggap tidak tepat maka dapat mengajukan banding dalam waktu paling lama 14 hari kerja;

- h. Mahkamah Agung (MA) wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja;
- i. Putusan MA menjadi dasar hukum dalam penentuan lokasi pembangunan kepentingan umum.

3. Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah terdapat beberapa catatan kegiatan yang dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, antara lain Pasal 27 s/d Pasal 47 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu;⁶²

- a. Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan memerlukan tanah mengajukan umum instansi yang pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah ini meliputi:
 - 1) Inventarisasi penguasaan, pemilikan, identifikasi dan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
 - 2) Penilaian ganti kerugian;
 - 3) Musyawarah penetapan ganti kerugian;
 - 4) Pemberian ganti kerugian, dan
 - 5) Pelepasan tanah instansi.
- b. Setelah penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Beralihnya hak dilakukan

⁶²Rahmat Ramadhani (2) ... *Op Cit.*, halaman. 173-174.

dengan memberi ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi.

- c. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan serta pemanfaatan tanah.
- d. Kegiatan ini meliputi pengukuran dan pemataan bidang perbidang tanah serta pengumpulan data pihak yang berhak dan obyek pengadaan tanah. Kegiatan ini dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja. Hasil kegiatan ini wajib diumumkan di kantor desa/ kelurahan, kantor camat, dan tempat pengadaan tanah dilakukan dalam waktu paling lama 14 hari kerja.
- e. Hasil kegiatan ini wajib diumumkan secara bertahap, parsial atau keseluruhan. Pengumuman hasil kegiatan ini meliputi subjek hak luas, letak dan peta bidang tanah objek pengadaan tanah. Dalam hal tidak menerima hasil inventarisasi pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada lembaga pertanahan dalam waktu paling lama 14 hari kerja terhitung sejak diumumkan hasil inventarisasi. Dalam hal terdapat keberatan atas hasil inventarisasi dilakukan verifikasi dan perbaikan dalam waktu paling lama 14 hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan atas hasil inventarisasi.
- f. Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan ditetapkan oleh lembaga pertanahan dan selanjutnya menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian;

Pada bidang tanah tertentu yang terkena pengadaan tanah terdapat sisa yang tidak dapat difungsikan sesuai peruntukan dan kegunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

g. Penilaian ganti kerugian

Dalam penilaian ganti rugi ini maksudnya jenis apa saja yang harus diberikan ganti rugi, sehubungan dengan pemanfaatan tanah untuk pembangunan kepentingan umum yang meliputi:

- 1) Tanah yang dimanfaatkan untuk pembangunan kepentingan umum;
- 2) Ruang atas tanah dan bawah tanah, artinya ruang di bawah atau di atas tanah dalam batas tertentu, karena tidak sampai dengan ruang di atas tanah yang berarti ruang angkasa bebas;
- 3) Bangunan, berupa semua jenis bangunan yang ada di atas tanah;
- 4) Tanaman; semua jenis tanaman yang mempunyai nilai ekonomis;
- 5) Benda yang berkaitan dengan tanah, yang dianggap ada nilai manfaat;
- 6) Kerugian lain yang dapat dinilai.

h. Musyawarah penetapan ganti kerugian

Menentukan besaran ganti rugi harus dimusyawarkan antara pemerintah dengan pemilik tanah dalam kurun waktu 30 hari kerja. Meskipun Pihak yang Berhak wajib hadir di dalam musyawarah ganti kerugian, tetapi untuk kondisi tertentu dapat memberikan kuasa kepada pihak-pihak sebagai berikut:

- 1) Seorang dalam hubungan darah ke atas, ke bawah atau ke samping sampai derajat kedua atau suami/ istri bagi Pihak yang Berhak berstatus perorangan;
- 2) Seorang yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan anggaran dasar bagi Pihak yang Berhak berstatus badan hukum;
- 3) Pihak yang Berhak lainnya.

Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan . Berita acara ditandatangani oleh Pelaksana Pengadaan Tanah dan Pihak yang Berhak yang hadir atau kuasanya.

Berita acara kesepakatan memuat:

- 1) Pihak yang Berhak yang hadir atau kuasanya, yang setuju beserta bentuk ganti kerugian yang disepakati;
- 2) Pihak yang Berhak yang hadir atau kuasanya, yang tidak setuju;
- 3) Pihak yang Berhak yang tidak hadir dan tidak memberikan kuasa.⁶³

Berdasarkan hal tersebut jika para pemilik tanah tidak dapat menyetujui besaran ganti rugi dari hasil musyawarah bisa mengadakan upaya hukum ke Pengadilan Negeri setempat dalam kurun waktu 14 hari kerja, pihak Pengadilan Negeri dalam kurun waktu 30 hari kerja harus sudah ada putusan. Dan bila upaya hukum berlanjut banding ke Mahkamah Agung dengan kurun waktu 14 hari kerja pula, dan Mahkamah Agung dalam kurun waktu 30 hari kerja harus sudah menerbitkan putusan. Apabila telah ada putusan Mahkamah Agung, maka sudah mengikat semua pihak dan dijadikan dasar untuk kegiatan selanjutnya.⁶⁴

i. Pemberian ganti kerugian, meliputi:

- 1) Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak.
- 2) Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/ atau putusan

⁶³Nandang Isnandar *Op Cit.*, halaman. 111.

⁶⁴Mudakir Iskandar, *Op Cit.*, halaman. 48-49.

pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung. Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib:

- a) Melakukan pelepasan hak; dan
 - b) Menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan.
- 3) Bukti penguasaan atau kepemilikan merupakan satu satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat di ganggu gugat dikemudian hari. Pihak yang berhak merima 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.
- 4) Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/ atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan/ atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung, ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat. Penitipan ganti kerugian ini juga dilakukan terhadap:
- a) Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya
 - b) Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian: sedang menjadi objek perkara dipengadilan; masih dipersengketakan kepemilikannya; diletakkan sita bank oleh pejabat yang berwenang; atau menjadi jaminan.

5) Pada saat pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak telah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian sudah dititipkan di PN, kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti hanya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

j. Pelepasan Tanah Instansi, meliputi:

- 1) Pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang mengatur pengelolaan barang milik Negara/ daerah. Pelepasan ini tidak diberikan ganti kerugian kecuali:
 - a) Objek pengadaan tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintah;
 - b) Objek pengadaan tanah yang dimiliki/ dikuasai oleh badan hukum usaha milik Negara/ badan usaha milik daerah;
 - c) Objek pengadaan tanah kas desa.
- 2) Ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan dalam bentuk tanah dan/ atau bangunan relokasi.

4. Tahap Penyerahan Hasil

Tahap penyerahan hasil pengadaan tanah diatur dalam ketentuan Pasal 48 dan Pasal 49 Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu antara lain;⁶⁵

a. Lembaga Pertanahan (BPN) menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:

⁶⁵Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 48 dan 49.

- 1) Pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan Pelepasan Hak telah dilaksanakan; dan/ atau
 - 2) Pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana bilamana terjadi penolakan dari pihak yang berhak atas penetapan ganti kerugian
- b. Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil Pengadaan Tanah.
 - c. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum karena keadaan mendesak akibat bencana alam, perang, konflik sosial yang meluas, dan wabah penyakit dapat langsung dilaksanakan pembangunannya setelah dilakukan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum.
 - d. Sebelum penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud di atas, terlebih dahulu disampaikan pemberitahuan kepada Pihak yang Berhak.
 - e. Dalam hal terdapat keberatan atau gugatan atas pelaksanaan Pengadaan Tanah, Instansi yang memerlukan tanah tetap dapat melaksanakan kegiatan pembangunan mendesak sebagaimana dimaksud di atas.

Problematika yang sering terjadi pada pelaksanaan ganti rugi seperti salah satu contohnya adalah tidak sepakatnya angka ganti rugi dimana terdapat luas tanah yang tidak sesuai dengan hasil perhitungan pengadaan tanah, bukan hanya itu saja, pada perihal ganti rugi ini yaitu mengenai ganti rugi pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum seperti pada perkara yang ada pada Studi Putusan No. 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs dimana terdapat perselisihan mengenai harga ganti rugi

yang telah diberikan antara pihak pengadaan tanah dengan pihak yang memiliki hak atas tanah.

Bentuk pemberian ganti rugi di dasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 36 dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Pasal 76. Adapun jenis bentuk ganti ruginya yaitu:

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

Berbagai macam bentuk kerugian diatas ini semua dilakukan dalam kesepakatan bersama antara pihak/ panitia dalam pengadaan tanah dengan pihak yang berhak atas tanah itu. Biasa yang sering dilakukam dalam bentuk ganti rugi yaitu uang karena dalam hal ini uang merupakan cara yang simple menurut para pihak yang memiliki tanah. Namun permasalahan sering timbul dikarenakan nominal jumlah dari ganti rugi tersebut tidak sesuai dengan apa yang ekspetasikan oleh pihak yang memiliki tanah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi suatu permasalahan, karena faktor material dan nilai ganti rugi yang lebih tinggi dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tidak melindungi kepentingan sah pemegang hak dan keadilan serta tidak menghormati hak masyarakat atas tanah.⁶⁶

⁶⁶Aartje Tehupeiory, 2018, *Putusan Pengadilan pada Kasus Konsinyasi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: UKI Press, halaman. 11.

Terkait pengadaan tanah, masalah pokoknya dapat berupa 3 (tiga) hal yang dapat disimpulkan, yaitu:⁶⁷

- a. Motivasi pengadaan tanah harus dikaitkan dengan kepentingan umum.
- b. kewenangan untuk pengadaan tanah harus didasarkan pada peraturan saat ini atau peraturan yang berlaku.
- c. Ada kompensasi ganti rugi dalam pengadaan tanah.

Salah satu contoh yaitu pada perkara pada Studi Putusan No. 1/Pdt.G/2021/PN. Lgs. yang terjadi antara PT. Perkebunan Nusantara 1 yang berkedudukan di Jalan Kebun Baru, Desa Pondok Kelapa, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Langsa, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Langsa. Pada perkara ini terjadi problematika yang dipicu pada nominal jumlah ganti kerugian yang diberikan oleh pihak pengadaan tanah dalam memberikan ganti kerugian tersebut. Hal ini didasarkan pada nominal yang sangat rendah dan tidak sebanding dengan tanah yang dimiliki masyarakat lain yang terkena pengadaan tanah yang telah diketahui dalam agenda musyawarah yang dilaksanakan oleh pihak pengadaan tanah, namun hal yang lain terjadi pada pihak yang memiliki atas tanah yaitu tidak setuju dengan nilai ganti rugi yang telah diberikan oleh pihak pengadaan tanah.

Berdasarkan studi putusan tersebut, terdapat sebagian data yang dapat di ambil untuk bisa dijadikan sebagai acuan dalam penelitian yaitu mengenai besaran jumlah ganti rugi yang diberikan oleh pihak pengadanan tanah.

⁶⁷Abdurrahman, 1991, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya Bakti, halaman. 16.

Tabel 1.

Daftar sebagian nama-nama masyarakat yang tanahnya terkena pelebaran jalan.

No	Nama Pemilik	Lokasi	Luas tanah yang terkena pelebaran (m ²)	Ganti Rugi per m ² (Rp)	Jumlah Ganti Rugi (Rp)	Keterangan atas Hak
1.	PT.Perkebunan Nusantara 1	Desa Karang Anyar	24.270 m ²	Rp. 7.309	Rp. 177.383.000	HGU
2.	PT.Perkebunan Nusantara 1	Desa Pondok Kelapa	147 m ²	Rp. 7.306	Rp. 1.074.000	HGU
3.	Saodah	Desa Karang Anyar	900 m ²	Rp. 300.000.000	Rp. 270.000.000	HM
4.	Sulaiman	Desa Karang Anyar	-	Rp. 300.000.000	-	HM

Berdasarkan dari tabel di atas terjadi perbedaan yang sangat signifikan mengenai jumlah nominal ganti rugi yang dihitung berdasarkan luas tanah. Pada pelaksanaan ganti rugi ini yang berhak memberikan penilaian adalah sesuai berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 31 ayat (1) yaitu *“Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan Peraturan Undang-undang”*. Dari pasal ini sudah terlihat jelas bahwa yang bertugas melakukan penilaian adalah Lembaga Pertanahan. Disebutkan juga pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (14) yaitu *“Lembaga Pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pertanahan”*. Selanjutnya dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5

Tahun 2012 sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pasal 1 ayat (1) Pelaksanaan Pengadaan Tanah dilakukan oleh Pelaksana Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selaku Ketua Pengadaan tanah.

Berdasarkan pada Pasal 1 ayat (11) Undang-Undang Nomo 2 Tahun 2012 *“Penilaian Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/ harga objek pengadaan tanah”*. Lebih jelasnya pada PERKABAN Nomor 5 Tahun 2012 sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Pasal 21 ayat (3) *“Penunjuk penilai publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Ketua Pelaksanaan Pengadaan Tanah setelah berkoordinasi dengan instansi yang membawahi penilai pemerintah. Dilihat pada Studi Putusan No. 1/Pdt.G/2021/PN. Lgs pihak yang melakuakan ganti rugi pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum adalah Badan Pertanahan Kota Langsa dengan menunjuk langsung Kantor Jasa Penilaian Publik (KJPP) dalam menetapkan nilai ganti rugi.*

Pada perkara ini KJPP menetapkan nilai ganti rugi pada PT. Nusantara 1 yang berlokasi di Desa Karang Anyar dan Desa Pondok Kelapa sangat lah rendah. Yang mana ganti rugi tersebut tidaklah wajar dikarenakan lebih rendah dari pada

Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang selama ini PT. Nusantara 1 bayarkan. Nilai ganti rugi yang diberikan pada PT. Nusantara 1 di Desa Karang Anyar hanya Rp. 7.309 dan di Desa Pondok Kelapa hanya Rp. 7.306 sedangkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang dibayarkan selama ini adalah Rp. 12.000. Namun berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa terjadinya tumpang tindih dalam memberikan ganti rugi. Ganti rugi tersebut sangatlah rendah dibandingkan dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang dibayarkan selama ini adalah Rp. 12.000.

Berdasarkan hal tersebut, adanya ketidakadilan pada pelaksanaan ganti kerugian yang dilakukan oleh pihak penilaian ganti rugi pengadaan tanah yaitu KJPP. Jelas dari hal tersebut dalam memberikan ganti rugi tidak sesuai dengan fungsi sosial. Dalam Hukum Positif Indonesia yang berlaku mengenai pengadaan tanah telah mengatur bahwa Ganti rugi merupakan penggantian yang layak dan adil pada pihak yang memiliki hak atas tanah. Pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 2 telah mengatur tentang asas dalam pengadaan tanah itu sendiri yaitu asas keadilan. Asas keadilan ini lah sebagai pedoman para instansi yang melakukan pengadaan tanah dengan tujuan agar kemakmuran bangsa dan negara tanpa harus ada pihak yang dirugikan.

Umumnya sebelum UU Nomor 2 Tahun 2012 diterbitkan, patokan harga ganti rugi pengadaan tanah mengacu pada NJOP dengan memperhatikan harga pasar. Namun penentuan besaran ganti rugi saat berlakunya UU Nomor 2 Tahun 2012 sepenuhnya diserahkan kepada Tim Appraisal (Juru Taksir). Hal ini karena penilai tidak memiliki acuan harga tanah, dapat mendasarkan pada harga pasar, dan penting untuk dipahami bahwa harga pasar itu sendiri tidak pasti dan dapat

dipolitisasi. Harga tanah selalu memiliki perbedaan antar tempat, perbedaan harga tanah ini selalu dipengaruhi oleh nilai ekonomi tanah, termasuk utilitas sosial dan fasilitas umum yang terdapat pada lingkungan tersebut. Harga tanah selalu berbeda, perbedaan harga tanah ini selalu dipengaruhi oleh nilai ekonomi dari tanah itu sendiri, termasuk pengaruh dari fasilitas sosial dan fasilitas umum di lingkungan sekitarnya.⁶⁸

Berdasarkan ketentuan penetapan ganti rugi, tidak ada ketentuan yang merinci bagaimana ganti rugi harus dinilai untuk mencapai tingkat ganti rugi yang layak dan adil atau bagaimana dasar yang digunakan untuk menentukan nilai ganti rugi. Hal ini menyebabkan pengaturan ganti rugi atas pengadaan tanah yang membingungkan para pihak dengan hak pengadaan tanah, yang menyebabkan keterlambatan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. masyarakat tidak berhak disalahkan atas semua ini, masyarakatlah yang berhak meragukan persetujuan pengadaan tanahnya sejak awal, ketika mereka sendiri tidak mengetahui penilaian dari objek pengadaan itu sendiri.⁶⁹

Diterbitkannya UU Pengadaan Tanah ini sebagai tanggapan atas berbagai persoalan sulitnya memperoleh tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum. Ketentuan yang ada pada perundang -undangan yang telah ada, dianggap kurang mampu mengatasi permasalahan perolehan tanah bagi pembangunan untuk

⁶⁸Mudakir Iskandar, *Op.Cit*, halaman. 26-27.

⁶⁹Muhammad Jibril, "Konsep Penggabungan Antara Njop Dan Nilai Pasar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *dalam Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vo. 6 No. 1, 2020, halaman. 60-61.

kepentingan umum. Hal ini terlihat jelas dalam pertimbangan diterbitkannya UU Pengadaan Tanah, sebagai berikut:⁷⁰

- a. Mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan;
- b. Menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil;
- c. Peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan. Maka dari itu, UU ini disusun sebagai dasar hukum perolehan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yang dapat memberikan keseimbangan antara kepentingan pihak.

Berdasarkan hal tersebut meskipun NJOP tidak lagi bisa di jadikan sebagai acuan, namun ada hal lain yang bisa dijadikan sebagai acuan dan patokan dalam penilaian ganti rugi yaitu Kode Etik Penilaian Indonesia (KEPI) dan Standar Penilaian Indonesia) edisi VII Tahun 2018 yang telah disusun oleh Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI), Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia (KPSPI) Tahun 2018. Dalam buku KEPI Dan SPI Pada Bagian Standar Penilaian Indonesia 204 (SPI 204) Penilaian Terhadap Pengadaan Tanah Bagi

⁷⁰Irene Eka Sihombing, 2017, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Universitas Trisakti, halaman. 162.

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pada halaman 3 angka 5.0 Pernyataan Penerapan, butir 5.2 telah jelas disebutkan:⁷¹

“Dasar nilai yang harus digunakan untuk penilaian kepentingan Pengadaan Tanah sebagaimana diatur dalam UU No. 2 tahun 2012 adalah Nilai Penggantian Wajar (Fair Replacement Value)”.

Nilai ini dapat dipahami sebagai Nilai yang didasarkan kepada:

- a) Kepentingan pemilik (value to the owner), dapat diartikan manfaat ekonomi yang berasal dari penguasaan atau kepemilikan dari suatu Properti.
- b) Kesetaraan dengan Nilai Pasar, adalah salah satu dasar dalam pembentukan Nilai dengan memperhatikan dasar pasar. Untuk beberapa real properti yang memiliki data pasar terbatas atau sama sekali tidak ada data pasarnya, maka Nilai Pasar dimaksud dapat disetarakan dengan Nilai berdasarkan potensi penggunaannya (tanpa melihat kepentingan rencana pengadaan tanah untuk kepentingan umum);
- c) Properti sebagaimana yang dimaksud sesuai dengan objek pengadaan tanah berdasarkan definisi SPI ini butir 3.3;
- d) Untuk luar biasa terkait dengan kerugian non fisik; disebabkan adanya keterpaksaan bagi pemilik Properti untuk melepaskan haknya. Kerugian non fisik adalah kerugian lainnya seperti yang dimaksud dalam UU No. 2 tahun 2012 pasal 33 huruf f berikut penjelasannya dan sebagaimana dimaksud dalam standar ini dan peraturan pelaksanaan lainnya;

⁷¹KEPI & SPI Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII- 2018, Hlm. 218-219.

- e) Kepemilikan Properti; tidak terbatas hanya kepada kepemilikan hak saja, namun dapat diartikan pada penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan atas Properti sesuai yang diatur oleh peraturan perundangan yang berlaku atau sesuai dengan Lingkup Penugasan yang disepakati.

Selanjutnya pada halaman 7 Bagian Standar Penilaian Indonesia 204 (SPI 204) butir 5.21 Pendekatan Penilaian yaitu:

“Semua pendekatan, metode, teknik dan prosedur dalam mengukur kesetaraan Nilai Pasar untuk komponen fisik, jika dapat diterapkan dan penerapannya dilakukan secara tepat dan benar, akan menghasilkan kesetaraan Nilai Pasar apabila diasarkan pada kriteria yang berdasarkan pasar.”

Dan pada butir 5.22 Penilai harus memperhatikan hal-hal berikut:⁷²

- a) Dalam pelaksanaan proses penilaian Ganti Kerugian, Penilai wajib mengacu kepada peraturan perundang-undangan terkait dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.
- b) Ganti Kerugian tidak akan lebih rendah dari Nilai Pasar tanah, walaupun terjadi penurunan atau kenaikan nilai tanah dikarenakan adanya pengumuman penetapan lokasi pengadaan tanah.
- c) Besaran dari Nilai Penggantian Wajar apabila sesuai, diterapkan terkait dengan sejumlah uang di atas Nilai Pasar yang merefleksikan manfaat tertentu bagi pemilik tanah.

⁷²KEPI & SPI Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII- 2018, Hlm. 222.

- d) Dalam setiap proses penilaian Ganti Kerugian yang terkait dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, Penilai harus menggunakan standar ini.

Berdasarkan buku KEPI Dan SPI Pada Bagian Standar Penilaian Indonesia 204 (SPI 204) yang telah di paparkan tersebut pada butir 5.21 dan 5.22 tepatnya pada huruf b, jika KJPP yang ditunjuk oleh para pihak pengadaan tanah yaitu Badan Pertanahan Kota Langsa, berdasarkan hal tersebut penilaian kesetaraan dengan nilai pasar dimana dengan memperhatikan data pasar dan harga pasar yang telah dijelaskan dalam buku KEPI Dan SPI Edisi VII Tahun 2018 Pada Bagian Standar Penilaian Indonesia 204 (SPI 204), maka dari itu Nilai Penggantian Wajar (NPW) atas tanah tersebut sudah dapat dipastikan berada di atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) PBB.

C. Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nomor 1/ Pdt.G/ 2021/ PN.

Lgs Terkait Fungsi Sosial pada Pelaksanaan Ganti Rugi Pelebaran Jalan Untuk Kepentingan Umum

1. Kronologi

PT. Nusantara 1 yang disebut sebagai Pemohon adalah pemegang hak yang sah atas tanah yang terletak di Desa Karang Anyar dan Desa Pondok Kelapa. Pada desa tersebut terjadi pengadaan tanah yang dilakukan untuk pelebaran jalan demi kepentingan umum. Bahwa berdasarkan tanah yang dimiliki oleh pemohon berstatus Sertifikat Hak Guna Usaha (SHGU) dengan Nomor 123/ Tahun 1999. Tanah yang terletak pada Desa Karang Anyar seluas 24. 270 M² (dua puluh empat ribu dua ratus tujuh puluh meter persegi) dan tanah yang berada pada Desa

Pondok Kelapa seluas 147 M² (seratus empat puluh tujuh meter persegi) dengan ditetapkan atau dimasukkan di dalam rencana pelebaran Jalan Karang Anyar, Gang Kurnia, Kecamatan Langsa baru, Kota Langsa tahun anggaran 2020, berdasarkan Surat Keputusan Wali Kota Langsa Nomor. 408/ 590/ 2020, tanggal 17 juli 2020/ 25 Dzulqaidah 1441 H, tentang Penetapan lokasi Pengadaan tanah untuk Pelebaran Jalan Karang Anyar, Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro, Kota Langsa Tahun 2020 . Selanjutnya pada Termohon menyatakan memberikan nilai ganti rugi atas tanah Pemohon yang terletak di Desa Karang Anyar seluas 24.270 M² (dua puluh empat ribu dua ratus tujuh puluh meter persegi) dengan nilai sebesar Rp. 177.383.000,- (seratus tujuh puluh tujuh tiga ratus delapan puluh tiga ribu rupiah) atau nilai per meternya Rp. 7.309,- (tujuh ribu tiga ratus sembilan puluh rupiah) dengan nilai tanaman sebanyak 334 pokok dinilai sebesar rp. 12.617.000,- (dua belas juta enam ratus tujuh belas ribu rupiah) dan kerugian non fisik dinilai Rp. 15.987.000,- (lima belas juta sembilan ratus delapan puluh tujuh ribu rupiah). Total Nilai Penggantian Wajar (NPM) yang diberikan kepada Pemohon yaitu sebesar Rp. 205.987.000,- (dua ratus lima juta sembilan ratus empat delapan puluh tujuh ribu rupiah). Selanjutnya untuk nilai ganti rugi lahan Pemohon yang terletak di Desa Pondok Kelapa seluas 147 M² dinilai sebesar Rp. 1.074.000,- (satu juta tujuh puluh empat ribu rupiah) atau nilai per meternya Rp. 7.306,- (tujuh ribu tiga ratus 6 ribu rupiah) dengan kerugian non fisik sebesar Rp. 83.000,- (delapan puluh tiga ribu rupiah) dan Total Nilai Penggantian Wajar (NPW) yaitu sebesar Rp. 1.157.000,- (satu juta seratus lima puluh tujuh ribu rupiah). Bahwa berdasarkan hal tersebut pihak pengadaan tanah yaitu Badan Pertanahan Kota

Langsa menunjuk langsung Kantor Jasa Penilaian Publik (KJPP) dalam menetapkan nilai ganti rugi pengadaan tanah pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum. Bahwa pada pelaksanaan musyawarah, bentuk ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kota Langsa dan adapun hasil musyawarah tersebut ternyata Pemohon menyatakan tidak setuju terhadap nilai ganti kerugian atas tanah Pemohon yang digunakan untuk pelebaran Jalan Karang Anyar, Gang Kurnia tersebut karena tidak layak dan adil dan bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

2. Analisis

Putusan No. 1 Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs merupakan Putusan Hakim yang berisikan tentang keberatan yang telah diajukan oleh Pemohon yaitu (PT. Nusantara 1) kepada Termohon I yaitu (Kepala Kantor Pertanahan Kota Langsa) dan Termohon II yaitu (Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota) terkait ganti rugi pengadaan tanah pada pelebaran jalan yang diberikan oleh pihak pengadaan tanah sangatlah rendah dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku yang mana tanah tersebut terletak di Desa Karang Anyar dan Desa Pondok Kelapa.

Proses pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh Termohon I dengan menunjuk langsung pihak yang memiliki keahlian dalam penilaian pengadaan tanah yaitu Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP). Dalam hal ini pihak pengadaan tanah sebelum memberikan ganti rugi tanah yang terkena pelebaran jalan telah melakukan Musyawarah yang dihadiri oleh pihak yang berhak atas tanah yang terkena pelebaran jalan tersebut untuk

memberikan pengumuman terkait jumlah/ nilai tanah yang akan di beri ganti rugi oleh pihak pengadaan tanah. Namun pada saat Musyawarah tersebut PT. Nusantara 1 tidak sepakat dengan ganti rugi yang telah diberikan oleh pihak penilai pengadaan tanah dengan alasan bahwa nilai yang telah digantikan oleh pihak penilai tersebut sangatlah rendah. Maka dari itu PT. Nusantara memilih untuk melakukan upaya hukum di Pengadilan dengan membuat suatu gugatan dalam keberatan yang telah dialami oleh PT. Nusantara 1 yang disebut sebagai Pemohon. Masyarakat yang tidak menerima ganti rugi dalam pengadaan tanah dengan alasan-alasan tertentu dibenarkan Pengadilan.

Hal ini merupakan upaya hukum yang dapat dilakukan bagi pihak yang memiliki hak atas tanah untuk mendapatkan keadilan dan kekuatan hukum yang tetap. Demikian juga berlaku bagi masyarakat yang tidak bisa menerima ganti rugi pengadaan tanah demi kepentingan umum sudah jadi suatu kebiasaan di berbagai daerah-daerah khususnya daerah yang akan dilakukannya pengadanan tanah demi kepentingan umum.

Masyarakat yang memilih ke jalur Pengadilan jika tidak ada kesepakatan atas nilai ganti rugi maupun alasan-alasan tertentu dalam prosesn pengadaan tanah, hal ini merupakan jalan yang baik untuk dapat tercapainya proses pengadaan tanah kepentingan umum tanpa ada hambatan apapun. Pemilihan jalan hukum ini merupakan suatu proses agar ditemukan suatu jawaban hukum dan mendapatkan suatu kesepakatan anantara pihak-pihak dalam pengadaan tanah.

Menurut Boedi Harsono, sudah barang tentu dalam arti yang berbeda benar dengan sebutan “tanah negara” dalam arti ‘landsdomain” atau “milik negara” dalam rangka *domeinverklaring*.⁷³

Berdasarkan salah satu problematika pada pembahasan diatas, telah jelas bahwa pada pelaksanaan ganti rugi untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan dalam melakukan proses pengadaan tanah sampai sekarang masih banyak kekeliruan maupun tidak berdasarkan norma saat melakukan proses pengadaan tanah, yang mana hanya mementingkan satu pihak tanpa memikirkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Hal ini di tinjau pada pemberian ganti rugi yang tidak sesuai dengan asas fungsi sosial dan peraturan yang berlaku saat ini. Ganti rugi yang seharusnya diberikan mampu menggantikan bukan hanya nilai tanah saja namun masih banyak yang harus diperhatikan seperti contoh kehilangan bisnis dan kerugian emosional, hal ini sudah tertulis jelas dalam peraturan perundang-undangan.

Hakikatnya fungsi sosial bersumber pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dimana telah dijelaskan bahwa bumi dan air kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan demi kemakmuran rakyat. Selanjutnya pada Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial yang artinya bahwa tidak dibenarkan tanah tersebut dipergunakan untuk kepentingan pribadi.

Fungsi Sosial jika dihadapkan dengan proses ganti rugi pengadaan tanah maka akan terciptanya ganti rugi yang layak dan adil tanpa adanya problematika

⁷³Boedi Harsono, 1999, “*Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agrari*”, Jakarta: Djambatan, halaman. 262.

sebelum ataupun sesudah pelaksanaan pengadaan tanah. Kesepakatan yang terjadi berdampak pada terlaksananya proses pelaksanaan pengadaan tanah tanpa adanya hambatan dan dapat terlaksana dengan cepat. Namun jika fungsi sosial dihadapkan dengan proses ganti rugi namun tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, artinya proses ganti rugi tersebut tidak sama sekali mengedepankan fungsi sosial, maka akan banyak hal yang terjadi yang tidak diinginkan. Seperti contohnya, tidak sepakatnya mengenai ganti rugi pengadaan tanah yang dilakukan antara pihak yang memiliki hak atas tanah terhadap pihak pengadaan tanah.

Faktanya, yang terjadi di lapangan adalah pengadaan tanah yang tidak mengedepankan fungsi sosial. Maka dari itu, banyak pihak yang memiliki hak atas tanah merasa dirugikan dengan proses pemberian ganti rugi pengadaan tanah. Mulai dari ketidaksesuaian nilai ganti rugi yang diberikan, luas tanah yang tidak sesuai dengan perhitungan dari penilaian yang telah dilakukan oleh pihak pengadaan tanah maupun tentang surat-menyurat. Dari macam-macam permasalahan tersebut jika dilakukan upaya di luar pengadilan yakni musyawarah namun belum juga sepakat, maka dapat dilakukan di jalur Pengadilan untuk menemukan titik tengah pada permasalahan pengadaan tanah dengan aturan waktu yang telah ditentukan oleh peraturan yang berlaku.

Menurut Abdurrahman, pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum cara yang terakhir yaitu dengan memperoleh tanah yang sangat diperlukan guna keperluan kepentingan umum, setelah melalui berbagai cara seperti musyawarah dengan pemilik tanah namun tidak menemui jalan keluar dan tidak

membawa hasil sebagaimana yang diharapkan, sedangkan keperluan pengadaan tanah tersebut sangat mendesak.⁷⁴

Berdasarkan penjelasan terkait fungsi sosial sebelumnya sudah menimbulkan suatu jawaban dimana ternyata fungsi sosial merupakan timeline untuk mengatasmakan kewenangan negara mengambil tanah atas dasar kepentingan umum. Hal ini diperjelas dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu tentang “Hak menguasai dari Negara”. Berdasarkan pasal tersebut, kata “dikuasai” bukanlah berarti “dimiliki”. Namun, dalam arti memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia, untuk pada tingkat yang tertinggi. Jika dilihat dalam pemberian ganti rugi pengadaan tanah salah satunya pada perkara yang tertera pada Putusan No. 1 Pdt.G/2021/ PN. Lgs tentang nilai ganti rugi yang telah ditentukan oleh pihak pengadaan tanah tidak sesuai atau bisa dikatakan sangat rendah. Hal ini sangat berhubungan antara fungsi sosial dengan ganti rugi pengadaan tanah. Sebenarnya asas fungsi sosial terdapat suatu arti bahwa adanya pengakuan atas kepentingan perorangan, sosial, umum berdasarkan pada prinsip agraria maupun Hak Asasi Manusia (HAM).

3. Pertimbangan Hakim

Berdasarkan Putusan No. 1 Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs, Hakim menolak keberatan yang telah diajukan oleh Pemohon dan menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara. Jika disimpulkan pada intinya Hakim memutuskan hal tersebut yaitu dikarenakan dalam perkara ganti rugi yang diberikan oleh Termohon yaitu pihak pengadaan tanah sudah sesuai peraturan

⁷⁴Abdurrahman, *Op.Cit.*, halaman. 57.

yang berlaku dan dapat dikatakan sesuai dan wajar dengan berdasarkan Nilai Penggantian Wajar (NPW). Selanjutnya Hakim menolak keberatan tersebut dengan alasan bahwa tanah yang dimiliki oleh PT. Nusantara 1 yang disebut sebagai Pemohon dalam perkara ini merupakan tanah yang bestatus Sertifikat Hak Guna Usaha (SHGU). Pemohon meminta agar ganti rugi yang diberikan oleh pihak pengadaan tanah tidak lebih rendah dibandingkan dengan tanah yang dimiliki oleh masyarakat yang tanahnya bersebelahan dengan tanah milik Pemohon. Namun Hakim tidak dapat menerima gugatan atas keberatan tersebut karena tanah yang dimiliki oleh Pemohon dengan masyarakat status tanah tersebut tidaklah sama, yakni tanah yang dimiliki oleh Pemohon yaitu berstatus SHGU. Sedangkan tanah masyarakat yang tanahnya terkena pengadanan tanah adalah Sertifikat Hak Milik (SHM). Jadi menurut Hakim permintaan Pemohon tidaklah logis dengan ingin dikabulkan permintaanya bahwa harus setara dengan nilai ganti rugi yang dimiliki oleh masyarakat yang tanahnya berstatus Sertifikat Hak Milik (SHM). Selanjutnya, menurut Hakim pantia pengadaan tanah yang disebut sebagai Termohon I dan Termohon II yang telah menunjuk Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) dalam melakukan penilaian atas tanah yang terkena pelebaran jalan untuk kepentingan umum, hal ini sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku dan sudah sesuai dalam melakukan proses pemberian ganti rugi.

Berdasarkan pertimbangan Hakim tersebut, Hakim menimbang berdasarkan barang bukti dan berdasarkan pada peraturan yang berlaku. Namun Hakim seharusnya tidak menolak begitu saja gugatan atas keberatan yang telah diajukan oleh Pemohon yaitu PT. Nusantara 1. Hakim dalam memepertimbangkan

perkara perdata terkait pengadaan tanah tersebut tidak berpihak pada 1 sisi. Artinya tidak lebih memihak pada instansi pengadaan tanah, namun harus juga lebih melihat pada sisi pihak/ masyarakat yang memiliki hak atas tanah. Hakim menolak gugatan keberatan Pemohon dengan alasan Pemohon merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mana telah menempati tanah tersebut dengan status tanah Sertifikat Hak Guna Usaha (SHGU) dan tidak bisa disamakan dengan tanah yang statusnya Sertifikat Hak Milik (SHM). Pada dasarnya, sebenarnya tidak bisa disamakan pemberian ganti kerugian yang mana status tanah tersebut berbeda, bahkan yang lebih besar nilai ganti rugi yaitu tanah yang memiliki status SHM. Namun artinya bukan berarti Hakim menolak begitu saja tanpa mengetahui lebih lanjut dari proses pemberian ganti rugi yang diberikan oleh panitia pengadaan tanah. Apakah hal tersebut sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku atau belum, bahkan apakah sudah sesuai dengan Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia (KEPI & SPI). Hal ini merujuk pada kesesuaian asas fungsi sosial dalam pemberian ganti rugi, jadi sudah sepatutnya harus mengedepankan fungsi sosial jika akan melakukan proses pengadaan tanah.

Berdasarkan pertimbangan Hakim, Hakim juga mengatakan bahwa barang bukti yang tidak relevan atau tidak terkait dengan pokok perkara, selanjutnya tidak perlu di pertimbangkan lagi. Hal ini didasarkan bahwa barang bukti yang telah diajukan oleh Pemohon sebagian tidak relevan artinya tidak sesuai dengan perkara yang terjadi. Namun, hal ini merupakan suatu barang bukti yang dimiliki oleh Pemohon untuk mempertahankan suatu keberatannya dan berharap untuk menang dalam kasus tersebut. barang bukti Pemohon yang terdapat pada putusan

ini juga tidak lari dari pokok permasalahan. Hanya saja barang bukti seperti surat-surat tanah yang dapat membuktikan bahwa Pemohon mempunyai hak atas tanah tersebut. Pemohon mengajukan barang bukti ini atas dasar agar Hakim lebih mempertimbangkan lagi apa yang akan diputuskan nanti sehingga apa yang dilakukan oleh Pemohon atas usahanya tersebut dapat terwujud.

Atas pertimbangan tersebut Hakim telah memperhatikan dan mengacu pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 *jo.* Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 dan Peraturan-Peraturan lain yang bersangkutan.

Terkait pertimbangan hakim dalam Putusan No. 1 Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs antara pihak yang memiliki hak atas tanah sebagai Pemohon dengan instansi pengadaan tanah yang disebut sebagai Termohon. Dalam putusan ini ternyata perkara tersebut dimenangkan oleh Termohon dikarenakan dengan alasan-alasan yang lebih memihak pada Termohon dan juga barang bukti yang diterima oleh Hakim merupakan suatu yang menguatkan para Termohon dalam perkara ini. Namun tidak sampai sini saja Pemohon dalam melakukan upaya hukum dan Pemohon juga berhak atas perlindungan hukum dan juga keputusan yang tidak dapat merugikannya.

Berdasarkan pada pernyataan Kantor Pertanahan Kota Langsa, bahwa Pemohon telah mengajukan Kasasi, hal ini dikarenakan Pemohon belum puas dengan putusan Hakim, Pemohon merasa apa yang telah diputuskan oleh Hakim tidak adil, maka dari itu Pemohon melakukan kasasi untuk mendapatkan suatu

keadilan, Namun yang sangat disayangkan lagi-lagi hal tersebut ternyata tidak merujuk pada pihak Pemohon dan yang seperti sebelumnya terjadi yaitu para pihak pengadaan tanah yang memenangkan perkara ini. Dan hasil akhir dari pokok permasalahan ini adalah Pemohon yaitu PT. Nusantara 1 harus menerima apa yang telah diputuskan oleh Hakim dan harus menerima ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan yang sudah ditentukan oleh Instansi/ Pihak Pengadaan tanah dengan cara lapang hati.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengadaan tanah yang berfungsi sosial bagi kepentingan umum menurut hukum positif Indonesia adalah dengan berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, juklak yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan juknis terletak pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015. Ternyata berdasarkan hukum positif Indonesia pengadaan tanah yang berfungsi sosial bagi kepentingan umum ditemukan bahwa fungsi sosial adalah timeline untuk mengatasmakan kewenangan negara dalam mengambil tanah atas dasar kepentingan sosial, dalam hal tersebut yaitu memberikan wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk pada tingkat yang tertinggi.
2. Pelaksanaan ganti rugi pada pelebaran jalan untuk kepentingan umum yaitu dengan berdasarkan tahap-tahap dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk mencapai tujuan dari pengadaan tanah. Dalam menentukan nilai

besaran ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan mengacu pada peraturan yang berlaku dan Kode Etik Penilaian Indonesia dan Standar Penilai Indonesia (KEP&SPI).

3. Pertimbangan Hakim dalam putusan perkara nomor 1/ Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs terkait fungsi sosial pada pelaksanaan ganti rugi pelebaran jalan untuk kepentingan umum yaitu Hakim menolak secara jelas gugatan keberatan yang telah diajukan oleh Pemohon dalam kasus perkara tersebut. Dengan pertimbangan bahwa para Termohon sudah melakukan pelaksanaan ganti kerugian secara wajar dengan melihat berdasarkan pada peraturan-peraturan yang berlaku.

B. Saran

1. Pengadaan tanah yang berfungsi sosial bagi kepentingan umum harus berdasarkan pada hukum positif Indonesia dengan tujuan terlaksananya fungsi sosial agar tercapainya proses pengadaan tanah yang layak dan adil.
2. Pelaksanaan ganti rugi demi kepentingan umum dalam memberikan ganti rugi diharapkan dalam menilai tanah yang akan terkena pengadaan tanah seharusnya lebih memperhatikan kode etik dalam menilai suatu tanah agar terciptanya suatu keadilan bagi masyarakat yang memiliki tanah.
3. Pertimbangan Hakim pada putusan Nomor 1 Pdt. G/ 2021/ PN. Lgs diharapkan agar Hakim lebih mempertimbangkan lagi dan memperhatikan barang bukti dan mengkaji lebih lanjut mengenai penilaian ganti rugi yang sudah dilakukan oleh pihak pengadaan tanah, apakah sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku atau tidak.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Aartje Tehupeiory, 2018, *Putusan Pengadilan pada Kasus Konsinyasi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: UKI Press.
- Abdurrahman, 1991, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya Bakti.
- A.P. Perlindungan, 1998, *Komentor atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju.
- Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Boedi Harsono, 1999, "*Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*", Jakarta: Djambatan.
- Eka N.A.M Sihombing, 2017, *Ilmu Perundang-Undangan*, Medan: Pustaka Prima.
- Ida Hanifah, dkk, 2018, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, Medan: Pustaka Prima.
- Irene Eka Sihombing, 2017, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Universitas Trisakti.
- Mudakir Iskandar, 2020, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Nandang Isnandar, Hadi Arnowo, 2021, *Prinsip & Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jawa Tengah: SIP Publishing.

- Nia Kurniati, 2016, *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan Penyelesaiannya Melalui Arbitrase dalam Teori dan Praktik*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Nurhilmiyah, 2020, *Hukum Perdata*, Medan: CV. Multi Global Makmur.
- Nurus Zaman, 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah*, Bandung: Refika Aditama.
- Rahmat Ramadhani, 2020, *Dasar-Dasar Hukum Agraria*, Medan: CV. Pustaka Prima.
- , 2018, *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*, Medan: UMSU Press.
- Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Alumni.
- Sugianto, Leliya, 2017, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Sebuah Analisis dalam Perspektif Hukum & Dampak terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat)*, Yogyakarta: CV Budi Utama.
- Soedharyo Soimin, 2001, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Soedjono, Abdurrahman, 2008, *Prosedur Pendaftaran Tanah Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, dan Hak Guna Bangunan*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Umar Said Sugiharto, dkk, 2016, *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang: Setara Press.

B. Artikel, Makalah, Jurnal dan Karya Ilmiah

- Luh Nyoman, dkk, “Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah oleh Pemerintah untuk Kepentingan Umum”, *dalam Jurnal Anologi Hukum*, Vol. 3 No.1, 2021.

Muhammad Jibril, “Konsep Penggabungan Antara Njop Dan Nilai Pasar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *dalam Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vo. 6 No. 1, 2020

Putri Lestari, “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila”, *dalam Jurnal Hukum*, Vol. 1 No. 2, 2020.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Pokok Agraria 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 Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 2015.

KEPI & SPI Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII-2018.

D. Internet

Anonim, “Fungsi Sosial Hak Atas Tanah”, <https://babel.bpk.go.id/wp-content/uploads/2014/12/FUNGSI-SOSIAL-HAK-ATAS-TANAH.pdf>,

di akses Jumat, 05 Agustus 2022, Pukul 11.00 WIB.