

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT  
ATAS GANTI RUGI YANG TIDAK SESUAI DALAM  
PENGADAAN TANAH UNTUK  
KEPENTINGAN UMUM  
(Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn. Bks)**

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

Oleh :

**AMALIA PEBRIYANI SARAGIH  
NPM 1606200069**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2020**



**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](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

Bila menjawab surat ini, agar  
disebutkan nomor dan  
tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

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

**NAMA** : AMALIA PEBRIYANI SARAGIH  
**NPM** : 1606200069  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ PERDATA  
**JUDULSKRIPSI** : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT ATAS GANTI RUGI YANG TIDAK SESUAI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks)  
**PENDAFTARAN** : 04 November 2020

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

## SARJANA HUKUM (S.H)

**Diketahui**  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.  
NIDN:0003036001

**PEMBIMBING**

Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn.  
NIDN:0013015702

Bila menjawab surat ini, agar  
disebutkan nomor dan tanggalnya



**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 Senin, 09 November 2020, Jam 12.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : AMALIA PEBRIYANI SARAGIH  
**NPM** : 1606200069  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ PERDATA  
**JUDULSKRIPSI** : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT ATAS GANTI RUGI YANG TIDAK SESUAI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks)

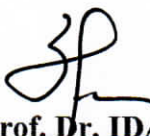
**Dinyatakan** : ( B+ ) Lulus Yudisium dengan Predikat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Perdata

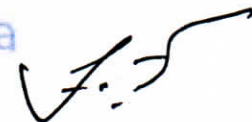
**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

**Sekretaris**



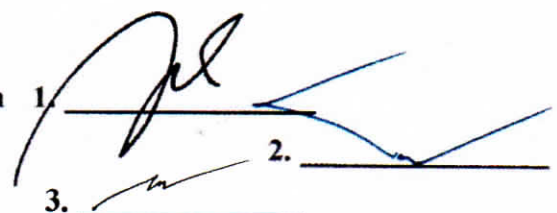
Assoc. Prof. Dr. IDA HANIEFAH, S.H., M.H.  
NIDN:0003036001



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

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, SH., CN., M.Kn
2. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H.
3. Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn.







**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](mailto:rektor@umsu.ac.id), [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : AMALIA PEBRIYANI SARAGIH  
**NPM** : 1606200069  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/ PERDATA  
**JUDULSKRIPSI** : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT ATAS GANTI RUGI YANG TIDAK SESUAI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks)

**DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN  
KEPADA PANITIA UJIAN SKRIPSI**

Medan, 14 Oktober 2020

**DOSEN PEMBIMBING**

  
**Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn**  
NIDN:0013015702

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Amalia Pebriyani Saragih  
NPM : 1606200069  
Program : Strata-1  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Perdata  
Judul Skripsi : Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Ganti Rugi Yang Tidak Sesuai Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks)

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

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

Medan, 27 Oktober 2020

Saya yang menyatakan



**AMALIA PEBRIYANI SARAGIH**

**ABSTRAK**  
**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT ATAS GANTI RUGI YANG TIDAK SESUAI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM**  
**(Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn. Bks)**

**AMALIA PEBRIYANI SARAGIH**

Kehidupan manusia tidak terlepas dari kepentingan sosial dan kepentingan untuk berlangsungnya kehidupan. Tanah mempunyai arti penting, bagi rakyat Indonesia yang merupakan negara agraris tanah merupakan tempat bergantung yang amat penting pula secara ekonomis. Demikian pula bumi air serta ruang angkasa yang ada di atasnya adalah bagaikan kekayaan dari bangsa dan ada di dalam ranah publik milik bersama bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam milik nasional dan terjalin dalam hubungan yang diabadikan dengan bangsa Indonesia, hal ini merupakan esensi dari Pasal 1 UUPA yang terurai di mulai dari ayat (1) sampai ayat (6). Karena tanah mempunyai arti penting bagi masyarakat kiranya agar pemerintah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum selalu memperhatikan masyarakat yang tanahnya terkena proyek. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana proses ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat atas kepemilikan tanah untuk kepentingan umum serta untuk mengetahui bagaimana Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan yang diambil dari data sekunder dan data tersier yang kemudian di analisis.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa ganti kerugian ini diberikan oleh pihak pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah untuk membangun sarana kepentingan umum. Ganti kerugian dikatakan sebagai unsur terpenting karena berkaitan langsung dengan hak-hak para subjek hak atas tanah yang dilepaskan, sebab pengadaan tanah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya, dan tanah menjadi tanah Negara yang selanjutnya diberikan penguasaannya kepada instansi yang membutuhkan. Dan ada beberapa cara untuk menjaminya perlindungan hukum bagi masyarakat pemilik tanah agar bisa tercapai sesuai keinginan antara lain penyiapan pelaksanaan, inventarisasi dan identifikasi, penetapan nilai ganti rugi tanah, musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, penitipan ganti kerugian, pelepasan objek pengadaan tanah, pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan tanah objek pengadaan tanah, penyerahan hasil pengadaan tanah, serta pemantauan dan evaluasi. Oleh karena itu majelis hakim memberikan putusan penetapan yang berupa menetapkan harga baru untuk ganti rugi sesuai yang diinginkan oleh masyarakat.

**Kata kunci: Perlindungan Hukum, Ganti Rugi, Pengadaan Tanah.**

## KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Puji syukur dengan mengucapkan *Alhamdulillah* atas kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang telah disusun dengan salah satu tujuan memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) pada bagian Ilmu Hukum Acara di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU). Tak lupa juga shalawat beserta salam penulis haturkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, serta kerabat dan para sahabatnya. Skripsi ini diajukan dengan judul **“Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Ganti Rugi Yang Tidak Sesuai Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Analisis Putusan No 447/Pdt.G/2017/Pn. Bks)”**.

Skripsi ini penulis persembahkan untuk kedua orang tua yang merupakan bagian terpenting dalam hidup penulis yaitu Ayahanda kandung penulis sekaligus ayahanda tersayang **Budiartha Saragih** dan Ibunda tersayang **Irma Suriyani Spd**, serta seluruh keluarga yang tanpa kenal lelah selalu memberikan doa dan dukungan kepada penulis, yang juga telah membawa penulis dengan penuh rasa cinta dan kasih sayang ke masa depan yang lebih cerah sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan Strata 1 (satu) di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, yang telah bersama-sama menemani penulis baik suka maupun duka serta memotivasi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, tidak sedikit kesulitan dan hambatan yang penulis temukan. Syukur *Alhamdulillahirabbil 'alamin* atas rahmat, hidayah dan izin Allah SWT, serta kesungguhan, dukungan, dan bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung, segala kesulitan dan hambatan yang penulis rasakan dapat diatasi dengan baik, sehingga pada akhirnya penulisan skripsi ini dapat terselesaikan. Maka dari itu, sudah sepantasnya dengan ketulusan hati pada kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak tersebut, yaitu:

1. Kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Bapak Dr. Agussani, M.AP, atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana.
2. Kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Ibu Hj. Dr. Ida Hanifah, SH. MH., demikian juga kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, SH. M.Hum., dan juga kepada Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, SH.MH.
3. Kepada Kepala Bagian Ilmu Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Faisal Riza SH.,MH.
4. Kepada Bapak Dr. Ahmad Fauzi. SH,Mkn., selaku Pembimbing yang telah banyak meluangkan waktunya dan dengan penuh kesabaran membimbing penulis serta telah banyak memberikan dorongan, arahan, serta saran sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan. Semoga kebaikan Ibu dan Bapak dibalas oleh Allah SWT dengan imbalan yang lebih baik.



5. Kepada seluruh staff pengajar beserta staff administrasi biro Fakultas Hukum dan juga staff Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, terima kasih atas perhatian, motivasi, nasihat, bimbingan dan buah pikir yang berharga yang telah diberikan kepada penulis selama menimba ilmu di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, semoga ilmu yang diberikan bermanfaat dan menjadi amal jariyah yang hanya dapat dibalas oleh Allah SWT.
6. Kepada Adek kandung saya yang bernama Dodi Ibrahim Saragih dan Roby Melik Al-fath Saragih yang tidak pernah bosan memberi semangat serta motivasi dan membantu saya semasa kuliah dari semester 1 hingga sekarang.
7. Kepada sahabat seperjuangan yang selalu menyemangati penulis dalam suka duka dalam pengerjaan skripsi ini serta teman yang setia membantu penulis yaitu sahabat penulis Dinda Hardiyanti Pane, Putri Nur Fadhila, Sarah Ihza Mahfuza, Manisha, Rara Resti Utary, Amelia Syafira Parinduri, Auliana Rismitha, Muhammad Rizky Ananda Novriansyah, Shinta Adriani Putri, Rifky Andrian, Satriansyah DRW, Dinda Anggita, Zaharani Purba, Lorida Savira Siregar dan teman-teman yang lain yang namanya tidak bisa saya sebutkan satu persatu.
8. Kepada para senior penulis yang telah memberi semangat serta pengalamannya dalam pengerjaan skripsi penulis sehingga penulis terbantu untuk menyelesaikan skripsi ini yaitu Abangda Tri Satria Priatman Rambe, Kakanda Nirwana Resti, Abangda Rocky Andryo Wesly Sihombing,

Abangda Muhammad Harpy Gusmanyang membantu penulis tanpa lelah untuk menjadi tempat sharing soal skripsi.

9. Serta semua saudara-saudara dan sahabat-sahabat penulis serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namanya, bukan maksud untuk mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka yang juga turut serta memberikan doa dan dukungan kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini. Semoga kebaikan kalian semuanya tersebut dibalas oleh Allah SWT dengan yang lebih baik.

Semoga Allah SWT melimpahkan rahmad dan karunia-Nya kepada pihak pihak yang telah banyak membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyajiannya masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, dengan besar hati dan dengan tangan terbuka penulis menerima kritikan dan saran yang bersifat membangun dari para pembaca untuk dapat menyempurnakannya dikemudian hari, karena tiada sesuatu di dunia ini yang sempurna sesungguhnya kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT. *Billahi Fii Sabilillhaq, Fastabiqul Khairat, Wassalamualaikum Wr. Wb.*

**Hormat Saya**

**Penulis**

**NPM 1606200069**

## DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak .....	i
Kata Pengantar. ....	ii
Daftar Isi.....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah. ....	6
2. Faedah Penelitian .....	6
B. Tujuan Penelitian .....	7
C. Definisi Operasional.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	10
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	10
2. Sifat Penelitian .....	11
3. Sumber Data.....	11
4. Alat Pengumpulan Data. ....	12
5. Analisis Data. ....	12

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Pengertian Ganti Kerugian.....	13
B. Tanah.....	17
C. Pengadaan Tanah. ....	24
D. Hak Atas Tanah .....	30

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Proses Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. ....	36
B. Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Kepemilikan Tanah Untuk Kepentingan Umum . ....	48
C. Analisis Putusan 447/Pdt.G/2017/Pn, BKS. ....	62

## **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan. ....	81
B. Saran.....	82

## **DAFTAR PUSTAKA**



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada dasarnya kehidupan manusia sejak dahulu tidak bisa dilepaskan dengan manusia yang lain dan benda, dalam hal ini termasuk juga tanah. Sehingga hubungan manusia atau dengan manusia yang lain dan hubungan manusia dengan benda merupakan suatu keniscayaan. Manusia dan benda merupakan dua hal yang erat. Dalam hubungan dengan benda, manusia juga berhubungan dengan benda ada manusia lain, dalam hubungan dengan benda harus memperhatikan manusia lain.

Sebagai bagian dari benda, tanah dalam kehidupan manusia menempati kedudukan yang penting, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah merupakan tempat tinggal bagi manusia, disamping itu juga tanah sebagai sumber penghidupan bagi yang mencari nafkah melalui usaha pertanian, perikanan maupun perkebunan. Bahkan tanah merupakan harta yang dicadangkan untuk kehidupan dimasa akan datang, tanah pula yang dijadikan tempat disemayamkan jenazah orang meninggal dunia. Demikian pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka pengaturan mengenai tanah dan hubungan manusia dengan tanah menjadi penting diketahui. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum memberikan kualifikasi terhadap hubungan-hubungan tertentu, yang menjadikan hubungan-hubungan itu hubungan hukum. Terjadinya hubungan hukum diperlukan pihak-pihak yang melakukan hal itu yang disebut sebagai

subjek hukum, sedangkan yang menjadi sasaran dari hubungan tersebut disebut objek hukum.<sup>1</sup>

Kehidupan manusia tidak terlepas dari kepentingan sosial dan kepentingan untuk berlangsungnya kehidupan. Tanah mempunyai arti penting, bagi rakyat Indonesia yang merupakan negara agraris tanah merupakan tempat bergantung yang amat penting pula secara ekonomis.<sup>2</sup> Pertumbuhan masyarakat semakin hari semakin meningkat jumlah populasi masyarakat khususnya di Indonesia antara jumlah kelahiran dan kematian lebih banyak dominan angka kelahiran lebih besar dari pada kematian. Oleh karenanya kebutuhan masyarakat juga semakin meningkat khususnya di bidang tanah.

Negara berkembang seperti Indonesia ini yang tengah gencar-gencarnya untuk meningkatkan infrastruktur di bidang pembangunan tanah kerap sekali menjadi acuan untuk terjadinya konflik baik itu antara perusahaan dan pemerintah yang disebabkan hal-hal yang tidak sesuai dengan undang-undang yang ada serta ganti rugi yang tidak sesuai.

Demikian pula bumi air serta ruang angkasa yang ada di atasnya adalah bagian kekayaan dari bangsa dan ada di dalam ranah publik milik bersama bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam milik nasional dan terjalin dalam hubungan yang diabdikan dengan bangsa Indonesia, hal ini merupakan esensi dari Pasal 1

---

<sup>1</sup> Djoni Sumardi Gozali. 2019. *Hukum Pengadaan Tanah di Indonesia (Pengaturan dan Prosedur Serta Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum)*. Bandung: Citra Aditya Bakti. halaman 30

<sup>2</sup> SF. Maebun, Moh. Mahfut. 2009. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty., halaman 130

UUPA yang terurai di mulai dari ayat (1) sampai ayat (6).<sup>3</sup> Dalam penguasaan tanah maka ada alas hak terlebih dahulu.<sup>4</sup>

Tanah menjadi karunia Tuhan yang sangat berharga. Ketergantungan makhluk hidup terutama manusia terhadap tanah tidak bisa dipungkiri lagi. Aktifitas kehidupan sehari-hari dari terlelap, bangun hingga terlelap kembali tidak terlepas dari yang namanya tanah. Tanah tidak secara langsung melekat pada diri manusia itu sendiri, tapi disadari ataupun tidak alas dasar tempat berpijak, atas dasar tempat tinggal, tempat bekerja, tempat menanam pohon, dan tempat-tempat lain tidak lain adalah tanah kepastian hukum diperoleh melalui pitutur atau wejangan dan kontrol informal yang menjadi sarana sosialisasi dan internalisasi norma hukum pada setiap warga masyarakat serta sekaligus menjadi cermin tentang keberadaan norma hukum itu sendiri. Dengan berakibat bahwa jika norma hukum yang telah ada baik dan menjadi pedoman maka, hasil yang diperoleh dari penegakan hukum itu menjadi baik.<sup>5</sup>

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasharruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah.<sup>6</sup> Islam mengakui hak milik individu maupun hak milik umum. Akan tetapi pemilik harta yang sesungguhnya adalah Allah. Kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi,

---

<sup>3</sup>Soedjarwo soermiharjo.2009.*Mengkritisi Undang-Undang Poko Agraria Meratas Jalan Menuju Penataan Kembali Politik Agrarian Nasional*. Jakarta: Cerdas Pustaka., halaman 130

<sup>4</sup>*ibid*

<sup>5</sup> Nur Hasan Ismail. 2007. *Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi Politik*. Yogyakarta: Huma., halaman 23.

<sup>6</sup> Mahasari Jamaluddin. 2008. *Pertanahan Dalam Hukum Islam*. Yogyakarta : Gama Media., halaman 39.

dan Allah Maha Perkasa atas segala sesuatu seperti tertera di dalam (Q.S. Ali Imran (3): 189).

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ  
قَدِيرٌ ﴿١٨٩﴾

Dan juga di dalam (Q.S. Al-Baqarah (2):29)

هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مَّا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا ثُمَّ أَسْتَوَىٰ إِلَى السَّمَاءِ  
فَسَوَّاهُنَّ سَبْعَ سَمَوَاتٍ وَهُوَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿٢٩﴾

Artinya: Dia-lah Allah, yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu dan Dia berkehendak (menciptakan) langit, lalu dijadikan-Nya tujuh langit).

Ayat tersebut menegaskan bahwa apa yang Allah ciptakan ditujukan untuk seluruh makhluk. Allah telah memuliakan anak Adam dengan akal dan menjadikan akal sebagai syarat utama pembebanan syariat kepada manusia. Dalam ilmu mantiq dapat juga dikatakan manusia adalah hewan yang berakal (al insanu hayawanun natiq). Dijelaskan Dalam (Q.S. Al-Imran (3): 190)

إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاخْتِلَافِ اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ لَآيَاتٍ  
لِّأُولِي الْأَلْبَابِ ﴿١٩٠﴾

Artinya: Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi dan selisih bergantinya malam dan siang terdapat tanda-tanda bagi orang-orang yang berakal. Tanah sebagai ciptaan serta karunia Tuhan yang sangat berharga maka, manusia memiliki kewajiban untuk dapat menjaganya. Menjaga tanah tidaklah sama dengan menjaga barang-barang selain tanah, menjaga tanah berarti menjaga akan



fungsi tanah sebagai kebutuhan signifikan bagi seluruh makhluk hidup yang berada di atasnya.

Pentingnya suatu pemahaman bagi masyarakat khususnya warga negara Indonesia yang memiliki tanah ataupun lahan untuk di miliki secara pribadi ataupun kelompok haruslah mengikuti sistem administrasi sesuai dengan undang-undang yang ada. Hal ini bertujuan agar kedepannya tidak terjadi suatu sengketa tanah baik antara masyarakat dan pemerintah ataupun masyarakat dan perusahaan.

Kejadian yang dialami di dalam Putusan No. 477/Pdt.G/2017/PN.Bks ini menjadi problem di kalangan masyarakat terkait sengketa tanah yang awalnya tanah masyarakat dijadikan untuk pembangunan ruas jalan tol Cibitung-Cilincing, hanya saja pemberian ganti rugi yang diberikan tidak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat tersebut.

Hal ini yang menjadi masalah kurangnya pemahaman hukum di kalangan masyarakat terkait hak guna tanah atau pun menggunakan tanah yang telah di beli oleh pemerintah tersebut untuk pembangunan ruas jalan tol apakah tetap di katakan boleh di gunakan dengan masyarakat. Akhirnya tanah yang di gunakan masyarakat jika di pandang sesuai hukum, masyarakat tidak memiliki payung hukum yang kuat untuk mempertahankan lahan tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dari itu penulis mengangkat skripsi yang berjudul **“Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Ganti Rugi Yang Tidak Sesuai Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Analisis Putusan No 447/Pdt.G/2017/Pn. Bks)”**

## **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana proses ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
- b. Bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat atas kepemilikan tanah untuk kepentingan umum?
- c. Bagaimana analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/PN.Bks terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

## **2. Faedah Penelitian**

Faedah dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, manfaat yang diperoleh dari penelitian sebagai berikut:

- a. Secara teoritis penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan untuk pengembangan wawasan dan kajian lebih lanjut bagi teoritis yang ingin mengetahui dan memperdalam tentang perkara ganti rugi yang disebabkan oleh peralihan tanah masyarakat yang tidak sesuai.
- b. Secara praktis yaitu untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya memberikan informasi ilmiah mengenai perkara ganti rugi yang disebabkan oleh peralihan tanah masyarakat yang tidak sesuai.

## **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui bagaimana proses ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- b. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat atas kepemilikan tanah untuk kepentingan umum.
- c. Untuk mengetahui bagaimana Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

## **C. Defenisi Operasional**

Defenisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi – definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya.<sup>7</sup>Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Ganti Rugi Yang Tidak Sesuai Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Analisis Putusan No 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks) maka dapat diterangkan defenisi operasional penelitian, yaitu :

---

<sup>7</sup> Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: CV. Pustaka Prima., halaman 17.

1. Perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.<sup>8</sup>
2. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang terjalin erat karena sistem tertentu, tradisi tertentu, konvensi dan hukum tertentu yang sama, serta mengarah pada kehidupan kolektif.<sup>9</sup>
3. Ganti Kerugian menurut Pasal 1243Pdt, ganti kerugian karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, baru diwajibkan jika debitor setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya; atau sesuatu yang harus diberikan atau dikerjakannya, hanya dapat diberikan atau dikerjakan dalam tenggang waktu yang telah dilewatkan.<sup>10</sup>
4. Tanah merupakan unsur terpenting dalam hukum adat Indonesia. Karena tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga tanah masih bersifat tetap, bahkan terkadang menjadi lebih menguntungkan.<sup>11</sup>
5. Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara memutuskan

---

<sup>8</sup> No Name, <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/> diakses pada tanggal 20 Agustus 2020, Pukul 13.00 WIB.

<sup>9</sup> Wikipedia. <https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat>. diakses pada tanggal 20 Agustus 2020, 14.30 Wib.

<sup>10</sup> Muhammad Abdulkadir. 2014. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 247

<sup>11</sup> Mirsa Astuti. 2016. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*. Medan: Ratu Jaya Medan, Hal 147



hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan hak atas tanahnya dengan memberikan ganti kerugian yang layak.<sup>12</sup>

#### **D. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan permasalahan dan cara yang terdapat dalam penelitian ini. Penulisan skripsi ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Walaupun ada beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, akan tetapi ini terbukti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Adapun penelitian penulis lain, antara lain :

1. Skripsi Astrid Novitasari Ashar, NPM B111 12 326, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar Tahun 2017, yang berjudul “Tinjauan Yuridis Ganti Rugi Hak Milik Atas Tanah Akibat Kesalahan Penetapan Batas Tanah di Kabupaten Wajo”. Skripsi ini merupakan Yuridis–Empiris. Penelitian ini penulis lakukan dengan cara mengumpulkan dari data-data primer dan sekunder seperti berhadapan langsung baik secara individu dengan individu maupun kelompok dengan kelompok dengan beberapa masyarakat di Kabupaten Wajo.
2. Skripsi Zainal Arifin, NPM 13340034, Mahasiswa Fakultas Syari’ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2017, yang berjudul “Mekanisme Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Kabupaten Probolinggo Jawa Timur)”. Skripsi ini merupakan

---

<sup>12</sup>Arba.2019. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.,halaman13

penelitian yang menggunakan keaslian data-data yang diperoleh di lapangan dengan metode penelitian lapangan (*field research*). Selain itu penulis ini juga menggunakan studi kepustakaan yang diperoleh dengan cara membaca, mempelajari, dan mengkaji buku-buku, jurnal, perundang-undangan, atau data-data yang berupa bahan pustaka.

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu cara yang paling dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, yang dilakukan secara hati-hati, sistematis, terorganisir, valid dan verifikatif untuk mencari suatu kebenaran dari suatu persoalan dengan menggunakan teknik-teknik tertentu yang sudah terbukti keampuhannya sehingga dapat ditemukan jawaban-jawaban terhadap masalah, fakta dan fenomena, tertentu yang terdapat dalam bidang-bidang pengetahuan tertentu.<sup>13</sup>

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Adapun jenis dan metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam skripsi ini adalah metode jenis dan pendekatan yuridis normatif, penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang dituliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistem matika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

---

<sup>13</sup>Munir Fuady. 2018. *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*. Depok: PT Raja Grafindo Persada., halaman: 1

## **2. Sifat Penelitian**

Sifat Penelitian yang digunakan adalah bersifat deskriptif, dimana penelitian hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum dan mengarah kepada penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan yuridis empiris.<sup>14</sup>

## **3. Sumber Data**

Sesuai jenis penelitian ini yaitu penelitian ini yaitu penelitian hukum normative maka sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari:

### **a. Hukum Islam**

Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an serta Hadist (Sunah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.

### **b. Sumber Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang relevan pada penelitian ini. Data sekunder adalah data yang bersumber dari studi kepustakaan yang berkaitan dengan publikasi yaitu data pustaka yang tercantum dalam dokumen-dokumen resmi. Studi kepustakaan yang dimaksud adalah peraturan hukum yang berlaku yang tentunya berkaitan dengan penelitian ini. Data Sekunder terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer, bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.

---

<sup>14</sup>Ida Hanifah, dkk. *Op, Cit.*, Halaman 20

- 2) Bahan Hukum Sekunder, bahan hukum sekunder yaitu buku-buku hukum, termasuk skripsi dan jurnal-jurnal hukum. Peneliti berusaha menggunakan buku-buku dan jurnal-jurnal yang memang menjadi fokus dalam topik permasalahan yang diangkat pada penelitian tersebut.
- 3) Bahan Hukum Tersier, dalam penelitian ini juga digunakan dan didapatkan data-data yang bersumber dari situs internet, dan jurnal hukum khususnya topik permasalahan pada penelitian tersebut.

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Mengenai alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah yuridis notmatif dengan studi kepustakaan (*Library Research*) dalam penelitian ini dilakukan pada Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Terhadap dokumen-dokumen yang memiliki kaitan dan relevansi, Pengamatan atau Observasi melalui penelusuran pada situs-situs internet terkait.

#### **5. Analisis Data**

Analisis Data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstaksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberika bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis Data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Ganti Kerugian**

Istilah “ganti kerugian” merupakan domain hukum perdata yang timbul sebagai akibat “wanprestasi” dalam pembuatan perikatan, baik karena kontrak/perjanjian maupun karena undang-undang. Ganti kerugian karena undang-undang di maksudkan adalah Pasal 1365 BW, yang menyatakan sebagai berikut: “Tiap perbuatan melanggar hukum yang mengakibatkan kerugian kepada orang lain mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian, mengganti kerugian tersebut.” Ganti kerugian itu terdiri atas tiga unsur, yaitu:

1. Ongkos atau biaya yang telah dikeluarkan, misalnya, ongkos cetak, biaya meterai, dan biaya iklan.
2. Kerugian sesungguhnya karena kerusakan, kehilangan benda milik kreditor akibat kelalaian debitor, misalnya, busuknya buah-buahan karena terlambat melakukan penyerahan, ambruknya gedung karena kesalahan konstruksi sehingga merusaknya perabot rumah tangga.
3. Bunga atau keuntungan yang diharapkan, misalnya, bunga yang berjalan selama piutang terlambat dilunasi, keuntungan yang tidak diperoleh karena kelambatan penyerahan bendanya.

Ganti kerugian hanya berupa uang bukan barang, kecuali jika diperjanjian lain. Dalam ganti kerugian itu, tidak selalu ketiga unsur itu harus ada. Mungkin yang ada itu hanya kerugian sesungguhnya, mungkin hanya ongkos atau biaya,

atau mungkin kerugian sesungguhnya ditambah ongkos atau biaya.<sup>15</sup> Ada dua sebab timbulnya ganti rugi, antara lain :

1. Ganti rugi karena wanprestasi

Ganti rugi karena wanprestasi diatur dalam buku III KUHPer, yang dimulai Pasal 124-1252 KUHPer. Ganti rugi ini merupakan suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada debitur karena tidak memenuhi isi perjanjian yang telah dibuat bersama kreditur.

2. Ganti rugi karena perbuatan melawan hukum

Ganti rugi karena perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPer. Ganti rugi ini merupakan suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikannya.

Bentuk ganti rugi yang lazim dipergunakan ialah uang. Oleh karena itu, menurut ahli-ahli hukum perdata atau Yurisprudensi, uang merupakan alat yang paling praktis, yang paling sedikit menimbulkan selisih dalam menyelesaikan suatu sengketa. Selain uang, masih ada bentuk-bentuk lain yang diperlukan sebagai bentuk ganti rugi, yaitu pemulihan keadaan semula dan larangan untuk mengulangi. Keduanya ini kalau tidak ditepati dapat diperkuat dengan uang paksa. Perlu diingat bahwa uang paksa bukan merupakan bentuk atau wujud ganti rugi. Ada juga terjadi kerugian nilai dalam bentuk benda, misalnya A merusakkan

---

<sup>15</sup>Yahman.2014. Karakteristik Wanprestasi & Tindak Pidana Penipuan. Jakarta: Prenadamedia Group, Halaman 129

sebuah bendayang dititipkan kepadanya oleh B, dapat dituntut ganti rugi dalam bentuk mereparasikan benda itu sehingga kembali ke keadaan semula.<sup>16</sup>

Masalah ganti kerugian menjadi komponen yang paling sensitive dalam proses pengadaan tanah. Pembahasan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sering kali menjadi proses yang panjang, dan berlarut-larut akibat tidak adanya kesepakatan di antara pihak-pihak yang bersangkutan. Dalam konteks Islam, pengambilan masalah ganti kerugian menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Pembebasan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sering kali menjadi proses yang panjang, dan berlarut-larut (*time consuming*) akibat tidak adanya kesepakatan di antara pihak-pihak yang bersangkutan. Dalam konteks Islam, pengambilan tanah untuk kepentingan umum (masalah amanah) pernah dilakukan oleh Khulafa' al-Rasyidin dan Khalifah Islam selanjutnya. Khalifa Umar bin al-Khattab telah diputuskan dalam kasus Jarir bin Abdullah Bajalil, di mana dalam kasus ini Jarir telah dijanjikan sebanyak satu perempat (1/4) dari tanah di wilayah Iraq sekiranya tentara Islam dapat menakluki negeri itu. Peristiwa ini terjadi setelah peperangan Qadisiyyah yaitu setelah kematian Panglima Abu Ubaid. Tanah-tanah itu telah diberikan kepada Jarir dan tiga tahun kemudian Khalifah Umar R.A meminta supaya Jarir mengembalikan tanah-tanah itu karena orang-orang Islam telah bertambah secara besar-besaran. Jarir mengembalikan tanah-tanah itu dan Khalifah Umar R.A membayar dari (sebagai perampasan) perbendaharaan memberikan sebesar 80 dinar. Berdasarkan ayat Al Qur'an, hadist Rasulullah dan Risalah Nabi

---

<sup>16</sup>Richard Eddy. 2016. *Aspek Legal Properti Teori, Contoh, dan Aplikasi*. Yogyakarta:CVAndi., halaman118

Muhammad, serta para khulafa al-Rasyidin dapat dipahami bahwa menurut ajaran Islam, tetap dibenarkan adanya penggunaan tanah orang lain untuk kepentingan umum. Hukum Islam sangat menghormati hak milik orang lain, dan dengan menghargai secara wajar. Walaupun penggunaan untuk kepentingan umum, akan tetapi tidak di ambil begitu saja, melainkan dengan ganti kerugian yang wajar. Prosesnya adalah sesuai dengan aturan-aturan perniagaan yang berlaku dan dilakukan secara sukarela. Islam juga mengajarkan tentang keadilan baik untuk masyarakat maupun untuk negara. Keadilan bagi masyarakat digambarkan ketika pemerintah sebagai pelaksana dari tugas negara dapat melakukan tanggung jawabnya dengan tidak mementingkan kebutuhan negara saja, begitu pula sebaliknya. Persoalannya negara (pemerintah) lebih aktif dalam melaksanakan kegiatan yang termaksud dalam wilayah hak masyarakat itu sendiri.<sup>17</sup>

Pada dasarnya, tidak semua kerugian yang dapat dimintakan penggantian. Undang-undang menentukan, bahwa kerugian yang harus dibayar oleh debitur kepada kreditur sebagai akibat dari wanprestasi :

1. Kerugian yang dapat diduga ketika perjanjian dibuat. Menurut Pasal 1247 KUHPer, debitur hanya diwajibkan membayar ganti rugi kerugian yang nyata telah atau sedianya harus dapat diduganya sewaktu perjanjian dibuat, kecuali jika hal tidak dipenuhinya perjanjian itu disebabkan oleh tipu daya yang dilakukan olehnya.
2. Kerugian sebagai akibat langsung dari wanprestasi. Menurut pasal 1248 KUHPer, jika tidak dipenuhinya perjanjian itu disebabkan oleh tipu daya

---

<sup>17</sup> Irfan Papalia. "Konsep Musyawarah Dang Anti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Prespektif Hukum Islam" *dalam Jurnal Lex Renaissance* No. 1 Vol 3 Januari 2018. Halaman 174



debitur, pembayaran ganti-kerugian sekedar mengenai kerugian yang diderita oleh kreditur dan keuntungan yang hilang baginya, hanyalah terdiri atas apa yang merupakan akibat langsung dari tidak dipenuhinya perjanjian.<sup>18</sup>

## **B. Tanah**

Tanah di Indonesia mempunyai "fungsi sosial" artinya kegunaan dari tanah itu lebih mengutamakan kepentingan individu atau golongan. Yang menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi sosial adalah itu awamnya masyarakat dan akibat dari awamnya masyarakat itu dianggapnya kepemilikan dari tanah berlaku mutlak, artinya hak kepemilikannya tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun, termasuk oleh Negara.

Padahal negara mempunyai hak terhadap tanah yang disebut hak untuk menguasai, sebagaimana diterangkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi Bumi dan Air dan Kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penjabaran UUD 1945 itu dijelaskan dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, yang didalamnya mengatur dan membenarkan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, yang dalam Pasal 2 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan, bahwa kewenangan Negara adalah :

1. Kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

---

<sup>18</sup>P.N.H.Simanjuntak. 2018.*Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group., halaman295

2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa.
3. Menentukan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi dan air dan ruang angkasa.<sup>19</sup>

Peran dan campur tangan hukum sangat dibutuhkan hampir di setiap sisi kegiatan kehidupan manusia dalam hidup bermasyarakat. Demikian juga halnya dengan kegiatan yang berkaitan dengan tanah, maka peran hukum pertanahan menjadi sangat penting.<sup>20</sup>

Tanah merupakan salah satu faktor produksi yang sangat esensial, sehingga dalam kepemilikannya ia sangat penting. Tanah merupakan salah satu harta yang paling digemari. Status seseorang di tentukan oleh keluasan tanah yang dimiliki. Pada dasarnya pemilik tanah dan harta benda yang lain setelah diturunkan oleh Allah adalah hak pribadi. Oleh karena itu kemakmuran suatu bangsa tergantung pada penyelesaiannya secara adil dan bijaksana dalam hal pertanahan. Di sektor pertanian, misalnya, petani tidak mungkin bekerja siang dan malam serta mengubah padang ilalang menjadi kebun-kebun jika ia hanya sebagai penyewa tanah. Kepemilikan atas tanah merupakan hak asasi petani yang harus dipenuhi oleh negara. Seorang petani hanya disebut petani, bukan buruh tani, apabila ia memiliki lahan yang cukup untuk menopang kehidupan keluarganya. Al Qur'an menetapkan hak manusia untuk mengelola, menanami dan memiliki hasil produksinya. Semua ulama Islam sependapat, bahwa pemilik hakiki atas tanah

---

<sup>19</sup>Mudakir Iskandar Syah. 2019. *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata Aksara., halaman 5

<sup>20</sup>Rahmat Ramadhani. 2018. *Beda Nama Dan Jaminan Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah*. Medan:Pustaka Prima., halaman 1

adalah Allah SWT. Adapun pengertian milik pada manusia bersifat tidak hakiki melainkan majazi dan tidak mutlak. Sehingga pada masa Nabi prioritas utama atas kepemilikan sebidang tanah berada di tangan pemerintah dan selanjutnya baru diperuntukkan untuk individual. Karenanya pemerintah dapat menghadiahkan, membatasi maupun menarik kepemilikan sebidang tanah dari seseorang sesuai dengan kemaslahatan masyarakat.<sup>21</sup>

Pada masa pemerintahan Rasulullah ada kurang lebih satu juta hektar tanah yang menjadi milik negara Islam. Kemudian tanah tersebut didistribusikan kepada masyarakat sebagai berikut; tanah-tanah yang diperoleh dengan kekerasan dibagi dikalangan kaum muhajirin. Adapun tanah yang diperoleh tanpa kekerasan atau peperangan dan tanah tak bertuan yang pemiliknya terbunuh atau melarikan diri di medan pertempuran menjadi milik negara dan Rasulullah diberi hak penuh akan tanah tersebut. Oleh Rasulullah sebagian tanah tersebut di bagi dikalangan para pejuang. Selain itu ada beberapa tanah yang sudah direbut oleh negara Islam, tetapi di minta kembali oleh penduduk aslinya yang telah memeluk Islam, seperti di Hammah, Hadramaut, Oman dan lain sebagainya. Sedangkan tanah milik orang Nasrani atau para penyembah api boleh dimiliki kembali setelah mereka menyetujui membayar pajak (kharaj) dan diolah sesuai syarat-syarat yang telah disepakati. Pada masa Abu Bakar tidak banyak perubahan atas pemilikan tanah tersebut. Abu bakar melakukan hal yang sama seperti Rasulullah atas tanah rampasan perang, memberi bantuan tanah kepada orang yang membutuhkan dan mengambil alih tanah-tanah dari orang-orang yang murtad setelah Rasulullah

---

<sup>21</sup> Rahma Fitriani. " Pemelikian Tanah Perspektif Islam" *Makalah.*, halaman 1

SAW wafat, dan menjadikan tanah-tanah tersebut bermanfaat untuk umat Islam yang lain. Khalifah Umar melakukan beberapa perubahan terhadap tanah taklukan. Umar tidak banyak memberikan tanah sebagai iqta' seperti zaman Nabi. Setelah menaklukan Irak dan Syiria Umar tidak membagi tanah tersebut kepada para pejuang yang ikut berperang melainkan semua tanah tersebut menjadi milik negara dan mengenakan kharaj pada tanah tersebut. Selain itu penduduk tanah tersebut dikenakan pajak. Semua dana tersebut digunakan untuk fai' dan kepentingan para pejuang dan keluarganya dan untuk generasi berikutnya. Karena itu tanah rampasan tersebut menjadi milik negara dan penduduk aslinya boleh menghuni dan memanfaatkan tanah tersebut dengan syarat membayar kharaj kepada khalifah. Khalifah Umar berpendapat jika tanah tersebut dibagi untuk para pejuang maka generasi yang akan datang tidak dapat memanfaatkan tanah tersebut, bahkan cenderung kehilangan tanah tersebut karena tanah sudah menjadi milik individual. Alasan lainnya yaitu karena tanah tidak sama dengan faktor-faktor produksi lainnya, sifatnya terbatas dan tidak dapat diperbanyak.<sup>4</sup> Selain itu menurut Umar pemberian tanah itu dapat melahirkan timbulnya feodalisme baru dalam masyarakat yang menurut analisis terakhir akan mengakibatkan jatuhnya tingkat produksi pertanian. Dalam periode modern ini pemanfaatan dan pemilikan tanah harus lebih diperhatikan karena kebutuhan akan tanah semakin meningkat baik untuk pertanian, pemukiman, perdagangan atau sarana lainnya. Karena itu perekonomian Islam juga mengatur tentang penguasaan tanah atau yang berhubungan dengan hukum tanah yang didasarkan dari segi produksi dan distribusi. Kedua segi ini penting artinya karena keduanya mempengaruhi

rangsangan produksi dan teknik pertanian melalui pola pemilikan, penguasaan juga hak milik. Menurut al Qur'an tanah harus menjadi milik bersama demi pemanfaatan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat. Seperti firman Allah dalam Al Qur'an Surat Al-A'raf ayat 128:

قَالَ مُوسَىٰ لِقَوْمِهِ اسْتَعِينُوا بِاللَّهِ وَأَصْبِرُوا إِنَّا الْأَرْضَ لِلَّهِ  
يُورِثُهَا مَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ ﴿١٢٨﴾

Artinya: ,Musa berkata kepada kaumnya. Mohonlah pertolongan kepada Allah, dan bersabarlah, sesungguhnya bumi ini kepunyaan Allah, dipusakakan-Nya kepada siapa yang dikehendaki-Nya dari hamba-hamba-Nya. Dan kesudahan yang baik adalah bagi orang yang bertakwa'. Dari ayat diatas maka dapat diketahui bahwa Allah menciptakan bumi ini untuk dinikmati oleh semua makhluknya. Demikian juga sumber-sumber daya alam yang ada di bumi ini harus dinikmati oleh semua orang sesuai dengan kemampuan fisik dan mental masing-masing individu dalam mencari nafkah.<sup>22</sup>

Hal tersebut menunjukkan betapa tanah memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia, bahkan menurut ajaran islam manusia diciptakan dari tanah. Oleh karenanya, pembahasan seputar masalah pertanahan memang seakan tidak ada habisnya, hal tersebut sejalan dengan bertambahnya populasi manusia yang mendongkrak angka kebutuhan akan tanah dan pemanfaatannya namun berbanding terbalik dengan jumlah ketersediaan tanah yang cenderung bersifat statis. Hal tersebut dinilai merupakan salah satu faktor pemicu munculnya sengketa, konflik dan bahkan perkara dimuka badan peradilan.

---

<sup>22</sup>*Ibid.*, halaman 3

Istilah agraria menurut UUPA memiliki pengertian tidak hanya sebatas tanah, melainkan juga meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Bahkan menurut Boedi Harsono ruang angkasa juga termasuk di dalamnya dimana di atas bumi dan air mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan mengembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam dan hal-hal lain yang berhubungan dengan hal tersebut.<sup>23</sup>

Kepemilikan tanah di Indonesia bukan menganut sistem kepemilikan tanah yang mutlak artinya dari kepemilikan mutlak adalah pemilik dapat memanfaatkan tanahnya untuk apa saja sesuai dengan kehendak pemilik walaupun melanggar hak orang lain, akan tetapi kepemilikan tanah di Indonesia menganut asas fungsi social itu sendiri sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan penjelasannya yang disebutkan :

1. Mengutamakan kepentingan umum dari pada ke Pribadi atau golongan yang beram apabila terjadi dua kepentingan yang bertabrakan antara kepentingan pribadi/golongan dengan kepentingan umum maka yang akan diutamakan adalah kepentingan umum.
2. Mengutamakan kepentingan umum tanpa harus mengabaikan kepentingan pribadi atau golongan, apabila terjadi tabrakan antar kepentingan dan ternyata kepentingan pribadi dikalahkan oleh kepentingan umum, maka pemegang hak harus diberikan kompensasi ganti rugi, agar pemegang hak tidak sampai terlantar akibat terdesak dengan kepentingan umum.

---

<sup>23</sup>*Ibid.*, halaman 3

3. Pemanfaatan tanah tidak boleh merugikan masyarakat luas, apabila ternyata pemilik tanah dalam pemanfaatannya merugikan masyarakat luas, bisa dikategorikan melakukan perbuatan melanggar hukum dan dapat dikenakan sanksi yuridis.
4. Larangan untuk mentelantarkan tanah, artinya pemilik tanah wajib merawat/mengolah memberi tanda tanahnya, bila seorang pemilik tanah yang tidak melakukan perawatan dan pemanfaat tanah atau membiarkan tanahnya terlantar, termasuk melakukan pelanggaran hukum dan bisa dikenakan sanksi yuridis.
5. Pemanfaatan tanah semata-mata bukan hanya untuk kepentingan pribadi maksudnya dalam pemanfaatan tanah harus memikirkan kepentingan orang umum atau masyarakat.
6. Dalam pemanfaatan tanah harus ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat. Artinya tidak dibolehkan hanya demi kepentingan umum saja dengan menelantarkan kepentingan pribadi/golongan atau sebaliknya.<sup>24</sup>

Secara teori, asas fungsi sosial hak atas tanah mengandung pengakuan adanya kepentingan perorangan, kepentingan sosial, dan kepentingan umum atas tanah. Asas fungsi sosial hak atas tanah memberi kewenangan kepada pemilik hak untuk mempergunakan kepemilikan atas tanah dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum, dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan negara. Kepemilikan atas tanah bukan hanya merupakan hak tetapi lebih dari itu merupakan fungsi sosial. Kondisi ini memunculkan konsekuensi adanya hak dan

---

<sup>24</sup>Mudakir Iskadar. *Op. Cit.*, halaman 10

kewajiban pemegang hak atas tanah dalam memanfaatkan tanah. Selain itu negara berkewajiban untuk melindungi tanah sebagai *social* dan *asset* untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>25</sup>

### C. Pengadaan Tanah

Salah satu isu penting dalam pengadaan tanah adalah pengertian tentang kepentingan umum. Pemahaman objektif—rasional dari perspektif hukum tentang kepentingan umum diperlukan karena hukum tersebut merupakan sarana utama untuk menjamin kepentingan umum, sekaligus kepentingan individu, dengan tujuan agar keadilan dapat terlaksana. Kekurang tegasan kriteria penentu kepentingan umum yang bersifat substansial mudah menjurus kepada kebebasan untuk menafsirkannya sesuai dengan kepentingan atau selera sesaat. Dalam hal ini, misalnya dapat dipertanyakan kepentingan umum “siapa” atau “yang mana”?

Dalam giskursus tentang kepentingan umum, berikut akan diuraikan tentang doktrin kepentingan umum, prinsip dasar, tujuan, dan pembatasannya. Pada umumnya, terdapat dua cara untuk mengungkapkan tentang doktrin kepentingan umum ini, yakni berupa:

1. Pedoman umum, yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan alasan kepentingan umum. Istilah-istilah yang sering digunakan secara bergantian untuk mengungkapkan tentang Pengertian umum tersebut, misalnya *public* atau *social*, *general*, *common* atau *collective*. Sedangkan istilah “kepentingan” atau “*purpose*” sering diganti dengan *need*, *necessity*, *interest*, *function*, *utility*, atau *use*. Sesuai dengan

---

<sup>25</sup>Triana Rejeki Ningsi. “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum ( Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)” dalam *jurnal Yustisiia* Volume 5 Nomor 2, Mei-Agustus 2016. halaman 307.



sifatnya sebagai pedoman, hal ini memberikan kebebasan bagi eksekutif untuk menyatakan suatu proyek memenuhi syarat untuk kepentingan umum dengan menafsirkan pedoman tersebut.

2. Penyebutan kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mengidentifikasi tujuannya: sekolah, jalan, bangunan-bangunan pemerintah, dan sebagainya, yang oleh peraturan perundang-undangan dipandang bermanfaat untuk umum. Segala kegiatan di luar yang tercantum dalam daftar tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk pengadaan tanah.<sup>26</sup>

Pengadaan tanah disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Keppres 55/1993 yaitu: ”setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.” Beberapa prinsip yang digariskan dalam Keppre 55/1993 antara lain yang ditegaskan dalam Pasal 2, yaitu:

1. Ketentuan tentang pengadaan tanah dalam Keputusan Presiden ini semata-mata hanya digunakan untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah.
3. Pengadaan tanah selain untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Pasal 1 angka 2 Keppres 55/1993 memberikan pengertian atau penyerahan hak atas tanah adalah pelepasan hubungan hukum pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya atas dasar musyawarah dengan memberi ganti kerugian. Berdasarkan pertimbangan mnimbang dan pengetahuan pelepasan atau

---

<sup>26</sup>Maria S.W. Sumardjono, 2015 *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press., halaman 9

penyerahan hak atas tanah dalam Keppres 55/1993 ini, maka pengadaan tanah pada tingkat pertama dilakukan melalui cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah atas dasar musyawarah, dan yang kedua melalui cara pencabutan hak atas tanah tanpa proses musyawarah. Sama halnya dengan Pembebasan Tanah, yang diatur dalam Permendagri 15/1975 yang dipandang sebagai bentuk penyelesaian alternative mendahului ketentuan pelaksanaan UU 20/1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah, yang bersifat memaksa. Maka pengadaan tanah melalui cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah merupakan langkah awal dari pelaksanaan UU 20/1961.

Dalam Pasal 1 angka 3 Keppres 55/1993 disebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Selanjutnya Pasal 3 menegaskan bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Di samping itu Keppres 55/1993 ini juga menentukan pengadaan tanah melalui cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilaksanakan oleh dan dimiliki pemerintah, semata-mata hanya dipergunakan untuk kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum Pasal 2 ayat (2), dan tidak dipergunakan untuk mencari keuntungan Pasal 5 ayat (1). Bidang-bidang pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 5 Keppres 55/1993 adalah:

1. Jalan umum, saluran pembangunan air
2. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi
3. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat
4. Pelabuhan atau bandar udara dan terminal
5. Peribadatan
6. Pendidikan atau sekolah
7. Pasar umum atau pasar inpres

8. Fasilitas pemakaman umum
9. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana
10. Pos dan telekomunikasi
11. Sarana olahraga
12. Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya
13. Kantor pemerintah
14. Fasilitas angkatan bersenjata republik Indonesia<sup>27</sup>

Diskursus tentang pengadaan tanah selalu memunculkan dua sisi dari satu mata uang, terutama ketika membicarakan tentang hak atau kewenangan negara untuk “mengambil” hak atas tanah seseorang guna kepentingan umum dan hak masyarakat yang tanahnya diambil tersebut. Pengambilan hak atas tanah atau “takings” sebagai perbuatan hukum negara untuk mengambil hak atas tanah masyarakat merupakan hal yang bersifat universal. Pertanyaan yang timbul adalah atas dasar apakah negara mempunyai kewenangan tersebut? salah satu pendapat mengatakan bahwa negara berfungsi untuk “*maintain peace and good order*”. Lebih lanjut, sesuai dengan konstutusi Amerika Serikat, untuk melaksanakan fungsi tersebut negara mempunyai kewenangan terkait dengan “*safety, health, morals, and general welfare of the public*”.

Jika dalam pelaksanaan kewenangan tersebut negara “terpaksa” mengambil hak atas tanah orang lain maka kewenangan tersebut harus dibatasi dengan dua hal, yakni (1) bahwa hal itu dilakukan semata demi kepentingan umum dan (2) bahwa kepada pemegang hak harus diberikan ganti kerugian. Dalam doktrin *takings* lazimnya dalam pendekatan *eminent domain* fokusnya adalah bahwa perbuatan hukum pemerintah dilakukan semata untuk kepentingan umum dan

---

<sup>27</sup>Djonisumardi gozali.2018.*Hukum Pengadaan Tanah*. Yogyakarta: UII Press., halaman 12

disertai dengan ganti kerugian; sedangkan dalam perbuatan hukum pemerintah untuk mencegah kerusakan dan lain-lain (*avoids harm*) disebut dengan *police power* dan dapat dilakukan tanpa pemberian ganti kerugian.

Secara lengkap, penjelasan tentang perbedaan antara pendekatan *eminent domain* dan *police power* sebagaimana dijelaskan oleh Nichols adalah sebagai berikut: "*eminent domain involves the taking of property because of its need for the public use, while police power involves the regulation of such property to prevent its use thereof in a manner that is detrimental to public interest. The police power may be loosely described as the power of the sovereign to prevent persons under its jurisdiction from conducting themselves or using their property to the detriment of the general welfare*".

Ketika negara memerlukan tersedianya tanah untuk kegiatan pembangunan terkait dengan kepentingan umum, mustahil untuk mengharapkan masyarakat dengan sukarela sepakat untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada negara. Oleh karena itu, disusunlah landasan hukum untuk memperoleh kesepakatan (*consent*) dari masyarakat ketika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum.

Pembelian tanah tersebut dilakukan melalui suatu panitia dengan tujuan untuk memperoleh kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah. Istilah yang digunakan, "pembelian" tanah tersebut sesuai dengan konsepsi hubungan hukum antara negara dengan tanah sebagai hubungan kepemilikan (tanah sebagai domain negara) dalam dimensi hubungan yang bersifat keperdataan. Namun demikian, karena dalam pembelian tanah oleh pemerintah tersebut tidak dilandasi dengan

prinsip “*willing seller-willing buyer*” sebagaimana lazimnya suatu perbuatan hukum jual beli tanah maka dalam proses pembelian tanah oleh pemerintah harus dilandasi kesepakatan dengan pemilik tanahnya.

Setelah terbitnya UUPA, ketika suatu pihak bermaksud membeli sebidang tanah yang berstatus Hak Milik sedangkan pihak yang bersangkutan bukan merupakan subjek hak milik, acara yang ditempuh adalah melalui “pembebasan” (hak atas) tanah dari pemegang hak milik dengan cara memberikan sejumlah uang sebagai ganti kerugian atas (hak atas) tanah yang “dilepaskan” oleh pemegang hak milik. Jumlah uang yang diberikan sebagai ganti kerugian sebenarnya sama dengan harga pembelian tanah. Acara ini ditempuh karena pihak pembeli tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Konsepsi inilah yang dalam UUPA disebutkan dengan “penyerahan secara sukarela” oleh pemegang hak atas tanah. Setelah hak atas tanah dilepaskan, hubungan hukum dengan pemiliknya menjadi hapus dan tanahnya menjadi dasar bagi pihak yang membebaskan tanah tersebut untuk memohon suatu hak atas tanah.<sup>28</sup>

#### **D. Hak Atas Tanah**

Hak atas tanah adalah hak yang berisikan wewenang bagi subjek hak (orang maupun badan hukum) untuk mempergunakan mengambil manfaat dari tanah yang diatas bidang tanahnya melekat hak tersebut. Penegasan terhadap hak atas tanah tersebut dituliskan dalam rumusan Pasal 4 ayat (2) UUPA, adalah hak-hak

---

<sup>28</sup>Maria S.W. Sumardjono. *Op.Cit.*, halaman 2

atas tanah yang maksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini menurut peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>29</sup>

Lebih jauh, UUPA membedakan antara pengertian bumi dengan pengertian tanah, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1). Yang dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi. Oleh karenanya, membahas hak-hak penguasaan atas tanah maka pokok bahasan yang kemudian akan diuraikan adalah hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak atas permukaan bumi.

Pada dasarnya, istilah hak tanah berasal dari Bahasa Inggris, yaitu: *land rights*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *land rechten*, dan dalam Bahasa Jerman yaitu *land rechte*. Secara terminology, hak diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan undang-undang) atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu.<sup>30</sup>

Penjabaran atas ketiga aspek penguasaan dan menguasai secara fisik bidang tanah tersebut dapat diuraikan, antara lain:<sup>31</sup>

1. Aspek yuridis yaitu penguasaan tanah yang didasarkan pada landasan hak atas penguasaan tanah serta dilindungi secara hukum, serta

---

<sup>29</sup>Rahmat Ramadhani. 2019. *Dasar Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima, halaman 30

<sup>30</sup>*Ibid*, halaman 31

<sup>31</sup>*Ibid*, halaman 32

memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik bidang tanah yang di haki.

2. Aspek perdata; yaitu beralihnya hak yuridis terhadap penguasaan hak atas tanah yang disebabkan oleh adanya perikatan atau perjanjian/jaminan hutang (hak tanggungan) antara pemegang hak dengan pihak pemberi hutang
3. Aspek publik; hak menguasai tanah yang tidak terlepas dari kepentingan bangsa dan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.

Subjek hukum hak atas tanah atau lazimnya disebut dengan subjek hak yaitu pihak yang ditunjuk sebagai pemegang hak atas tanah uraian dibawah ini akan menjelaskan tentang subjek hukum dan subjek hak.

a. Subjek hukum

Pada dasarnya adalah segala sesuatu yang menurut hukum berhak/berwewenang untuk melakukan perbuatan hukum, dihadapan hukum ia memiliki hak dan kewajiban, dan menurut hukum ia berwewenang untuk bertindak menjadi pendukung hak.

b. Subjek hak

Subjek hak juga dapat didefinisikan sebagai pihak pemegang hak dan atau subjek pemberian hak atas tanah. Secara garis besar subjek pemberian hak atas tanah meliputi:

1. Warga negara Indonesia

2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
3. Departemen, lembaga pemerintahan non departemen
4. Badan-badan keagamaan
5. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
6. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia
7. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional

Dengan demikian semakin luaslah pengertian subjek hak, meskipun di kategorikan kedalam 2 klasifikasi namun untuk yang berstatus badan hukum sebagai subjek pemberian hak jauh lebih luas penjabarannya dibandingkan dengan pengertian badan hukum sebagai subjek hukum.<sup>32</sup>

Hak-hak atas tanah sebelum berlakunya UUPA mengacu kepada dualism hukum yang mengatur tentang hak-hak atas tanah, yaitu hukum barat dan hukum adat, dan macam-macam hak atas tanahnya adalah sebagai berikut:

1. Hak *Eigendom*

Merupakan hak kepemilikan keperdataan atas tanah yang terpenuh, tertinggi yang dapat dipenuhi oleh seseorang. Terpenuhi karena penguasaan hak atas tanah tersebut bisa berlangsung selamanya, dapat diteruskan atau diwariskan kepada anak cucu. Tertinggi karena hak atas tanah ini tidak dibatasi jangka waktu, tidak seperti jenis hak atas tanah yang lain, misalnya hak *erfpacht* atau *postal*. Hak *Eigendo* adalah hak untuk bebas untuk mempergunakan suatu benda sepenuh-

---

<sup>32</sup>*Ibid*, halaman 40



penuhnya dan unuk menguasi seluas-luasnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan-peraturan umum yang ditetapkan oleh instansi (kekuasaan) yang berhak menetapkannya, serta tidak mengganggu hak-hak orang lain; semua itu terkecuali pencabutan *eigendom* untuk kepentingan umum dengan pembayaran yang layak menurut peraturan-peraturan umum.

## 2. Hak

Hak adalah hak benda yang paling luas yang dapat dibebankan atas benda kepada orang lain. Pada pasal 720 KUHPer disebutkan, bahwa suatu hak benda untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tak bergerak milik orang lain dengan kewajiban memberi upeti tahunan. Disebutkan di dalamnya pula bahwa pemegang *erfpachcht* mempunyai hak untuk mengusahakan dan merasakan hasil benda itu dengan penuh. Hak ini bersifat turun-temurun, banyak diminta untuk keperluan pertanian.

## 3. Hak Opstal

Adalah hak untuk mempunyai rumah, bangunan, atau tanam-tanaman di atas rumah orang lain. Menurut ketentuan Pasal 711 KUHPer, hak numpang barang adalah suatu hak kebendaan untuk mempunyai gedung-gedung, bangunan-bangunan, dan penanaman di atas perkarangan orang lain.

## 4. Hak *Gebruik*

Adalah suatu hak kebendaan atas benda orang lain bagi seseorang untuk mengambil benda sendiri dan memakai apabila ada hasilnya sekedar buat keperluannya sendiri beserta keluarganya. Hak *Gebruik* ini memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk dapat memakai tanah *eigendom* orang lain

guna diusahakan dan diambil hasilnya bagi diri dan keluarganya saja. Di samping itu, pemegang hak gebruik ini boleh pula tinggal di atas tanah tersebut selama jangka waktu berlaku haknya itu. Hak *Gebruik* ini diatur oleh apa yang telah ditentukan sendiri dalam perjanjian kedua belah pihak. Tapi jika tidak ada perjanjian antara kedua belah pihak, maka berlakunya pasal 821 dan pasal-pasal yang berkaitan dengan hal itu dalam KUHPer.

#### 5. Hak milik dan Hak pakai

Hak milik (adat) atas tanah adalah suatu hak atas tanah yang dipegang oleh perorangan atas sebidang tanah tertentu yang terletak di dalam wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pada dasarnya, pemilik tanah belum mempunyai kekuasaan penuh atas tanah yang dimilikinya secara bebas, karena hak milik ini masih mempunyai fungsi sosial. Contohnya tanah yang dikuasai dengan hak milik dalam hukum adat itu berupa sawah dan beralih turun-menurun.

Hak pakai (adat) atas tanah ialah suatu hak atas tanah menurut hukum adat yang telah memberikan wewenang kepada seseorang tertentu untuk memakai sebidang tanah tertentu bagi kepentingannya. Hak ini mirip dengan hak yang dinikmati oleh orang asing atau orang luar persekutuan atas tanah persekutuan. Hanya saja, perseorangan anggota persekutuan tidak dituntut untuk membayar biaya atau ganti rugi tertentu. Biasanya tanah yang dikuasai dengan hak dalam hukum adat itu berupa ladang.

#### 6. Hak ulayat

Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan

warganya, dimana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Rahmat Rahmadhani. 2018. *Hukum Agraria (Suatu pengantar)*. Medan; UMSU Press, halaman 48-52.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Proses Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Ganti rugi menurut keputusan presiden Nomor 55 tahun 1993 yang dimaksud dengan ganti rugi adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Sedangkan bentuk ganti rugi menurut keputusan presiden bisa berupa

1. Uang.
2. Tanah pengganti.
3. Pemukiman kembali (relokasi).
4. Gabungan dari dua atau lebih.
5. Bentuk lain yang disepakati bersama.<sup>34</sup>

Menurut Pasal 1246 BW ganti rugi terdiri dari dua faktor, yaitu:

1. Kerugian yang nyata-nyata diderita
2. Keuntungan seharusnya diperoleh

Kedua faktor tersebut dicakup dalam pengertian biaya, kerugian dan bunga. Biaya adalah pengeluaran-pengeluaran yang nyata, misalnya biaya notaris, biaya perjalanan dan seterusnya. Kerugian adalah berkurangnya kekayaan kreditur

---

<sup>34</sup>Mudakir. *Op. Cit.*, halaman 17

sebagai akibat dari pada ingkar janji dan bunga adalah keuntungan yang seharusnya diperoleh jika tidak terjadi ingkar janji.<sup>35</sup>

Arti ganti rugi menurut peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (11) sebagai berikut adalah ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik yang bersifat fisik maupun non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena proyek pengadaan tanah. Sedangkan bentuk ganti rugi PerPres No 36 tahun 2005 Pasal 13 berupa:

1. Uang.
2. Tanah penganti.
3. Pemukiman kembali.

Sesuai dengan angka 4 tersebut diatas (penyertaan saham) para bekas pemilik tanah bisa diikutsertakan sebagai pemilik modal dalam kegiatan yang berkaitan dengan tanah yang dibebaskannya itu, tentunya kalau penggunaan tanah itu sendiri ada unsur bisnis atau komersial. Dan sebaliknya kalau penggunaan tanah itu semata-mata untuk kepentingan umum dan tidak ada unsur bisnis atau komersial maka para bekas pemilik tanah tidak bisa memaksa kepada pemerintah untuk menerima dirinya sebagai salah satu pemilik modal. Dan yang menjadi masalah kalau seandainya penggunaa tanah hasil pembebasan itu untuk komersial sedangkan bentuk usaha dari perusahaan belum go public / Tbk juga akan banyak

---

<sup>35</sup>R. Setiawan. 2019. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Percetakan Bina Cipta., halaman 23

mengalami kesulitan dalam penerimaan bekas pemilik tanah sebagai pemegang saham dalam perusahaan. Karena tidak sembarang orang bisa menanamkan modalnya pada suatu perusahaan, dan hanya orang tertentu yang bisa menjadi penanam modal yaitu sesuai dengan peraturan dasar yang ada dalam perusahaan itu sendiri.

Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersama bisa dilaksanakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan di atas, dan untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilik. Bentuk ganti rugi untuk di daerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang, kalau dalam bentuk yang lain akan mempersulit Panitia Pengadaan Tanah untuk mendapatkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum. Kalau pemberian ganti rugi berupa relokasi atau tanah pengganti, maka konsekuensinya setiap pengadaan tanah, Panitia Pengadaan Tanah harus mempersiapkan dua lokasi, yang satu sebagai lahan rencana pembangunan kepentingan umum, yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pengadaan tanah (relokasi).

Untuk penggantian terhadap bangunan, tanaman dan benda-benda yang terkait dengan tanah, akan ditentukan oleh instansi terkait masing-masing. Penentuan oleh instansi terkait ini bisa berupa standar harga, mutu, volume benda dan lainnya. Untuk tingkat provinsi instansi berkompeten dalam memberikan standar tanaman adalah Dinas Pertanian untuk tanaman, sedangkan untuk bangunan adalah Dinas / Kantor yang berkaitan dengan bangunan atau unit lain yang mempunyai kompetensi dengan bangunan. Sedangkan yang berwenang untuk

memberikan standarisasi terhadap benda benda lainnya adalah unit kerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.<sup>36</sup>

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah adalah merupakan unsur terpenting dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Ganti kerugian ini diberikan oleh pihak pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah untuk membangun sarana kepentingan umum. Ganti kerugian dikatakan sebagai unsur terpenting karena berkaitan langsung dengan hak-hak para subyek hak atas tanah yang dilepaskan, sebab pengadaan tanah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya, dan tanah menjadi tanah Negara yang selanjutnya diberikan penguasaannya kepada instansi yang membutuhkan.<sup>37</sup>

Secara taoritis, pemberian ganti kerugian berbeda dengan jual beli (*willing seller-willingbuyer*) karena pengorbanan/keterpaksaan, ketidakpastian terhadap keberlanjutan kesejahteraan sosial ekonomi, kehilangan hak-hak yang bersifat kebendaan, dan kehilangan hak untuk menikmati kesenangan hidup (*gemis van levensvreugde*) di tempat asal. Secara ringkas, ketika berbicara mengenai ganti kerugian, mau tidak mau harus diakui bahwa rasa kehilangan tidak hanya terhadap benda-benda yang bersifat lahiriah, tetapi meliputi juga rasa kehilangan akan hal-hal yang bersifat non-lahiriah, misalnya kehilangan jejaring sosial yang sudah terbentuk sejak lama, kehilangan ikatan batin dengan tempat asal-muasal seseorang beserta leluhur dan keturunannya.

---

<sup>36</sup>Mudakir.*Op.Cit.*, halaman 19

<sup>37</sup>Arba.*Op.Cit.*, halaman 116

Oleh karena itu, dalam kehidupan modern, misalnya melalui Pasal 1246 KUHPerdara, yang dimaksudkan dengan ganti kerugian meliputi dua hal, yakni kerugian yang diderita secara langsung maupun keuntungan yang sedianya dapat diperoleh. Oleh karena itu, masuk akal jika jenis ganti kerugian dalam pengadaan tanah terdiri dari ganti kerugian yang bersifat fisik dan yang bersifat nonfisik. <sup>38</sup>

Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Secara rinci, catatan terhadap pengaturan ganti kerugian dalam Undang-undang diuraikan sebagai berikut :

1. Ganti kerugian terhadap ruang atas dan bawah tanah

Dalam Pasal 1 angka 22 Perpres disebutkan bahwa ruang atas dan bawah tanah adalah ruang yang ada di bawah permukaan bumi dan tata ruang yang ada di atas permukaan bumi sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung dengan penggunaan tanah. Ada beberapa hal yang membuat perumusan objek pengadaan tanah dalam Perpres tersebut menjadi rancu. Pertama, UUPA telah memberikan pengertian terkait hak atas tanah sebagai hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2)).

Sesuai dengan UUPA, jika seseorang menggunakan tanah, sudah barang tentu juga akan menggunakan tubuh bumi dan ruang yang ada di atasnya, sesuai

---

<sup>38</sup>Maria S.W. Sumardjono. *Op.Cit.*, halaman 46



tujuan penggunaannya. Pembatas kewenangan menggunakan tubuh bumi, air, serta ruang yang ada di atasnya adalah hal objektif rasional. Yang dimaksud dengan ruang atas dan bawah tanah itu diluar yang dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah oleh perorangan atau badan hukum menurut UUPA, maka ruang atas dan bawah tanah tersebut adalah ruang atas bawah tanah yang dikuasai oleh negara. Jika yang dimaksud dengan ruang atas dan bawah tanah itu di luar dua hal yang dikemukakan di atas, seyogiannya ruang lingkup objek pengadaan tanah tersebut diberikan penjelasan secara khusus, demikian pula mengenai subjeknya.

## 2. Kerugian lain yang dapat dinilai

Kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik yang dapat disertakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pindah tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa. Secara teoritis, terhadap biaya pindah tempat, diperlukan tersedianya data terkait lokasi pemindahan yang paling memungkinkan. Ganti kerugian karena hilangnya usaha dihitung berdasarkan kehilangan atau turunnya pendapatan karena pengadaan tanah.

Hal ini diperjelas, karena Pasal 33 huruf f Undang-undang menyebut dengan tegas kerugian lain yang dapat dinilai, dan dalam penjelasannya ditegaskan bahwa kerugian lain yang dapat dinilai, dan dalam penjelasannya ditegaskan bahwa kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik. Secara teoritis, ganti kerugian nonfisik sebagai tambahan kompensasi dapat berupa pembayaran atas nilai khusus, pembayaran atas "*potential loss*" atau pembayaran atas keterpaksaan yang dialami pemegang hak atas tanah (*solatium*).

## 3. Prioritas bentuk ganti kerugian

Walaupun undang-undang menyebutkan berbagai bentuk ganti kerugian, dalam pasal 75 ayat (1) Perpes disebutkan bahwa dalam musyawarah sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 pelaksana pengadaan tanah mengutamakan pemberian ganti rugi dalam bentuk uang. Ketentuan tersebut diatas hendaknya tidak menafikan pemberian ganti kerugian selain uang. Khusus bentuk ganti kerugian yang bersifat nonfisik, dapat difikirkan kepada pihak terdampak kesempatan/lapangan kerja, pelatihan dalam rangka alih profesi.

Pengadaan tanah dapat berjalan sesuai dengan tujuannya maka rumusan apapun yang digunakan untuk menetapkan besarnya ganti kerugian hasil akhirnya nilai penggantian (*replacemenvolue*) agar masyarakat terdampak dijamin keberlanjutan taraf kehidupan sosial ekonominya.

Pengadaan tanah tidak dapat dilaksanakan tanpa melalui musyawarah dengan pihak terdampak. Mulai dari tahap penetapan lokasi sampai dengan penetapan ganti kerugian. Untuk mendukung hal tersebut, persyaratan untuk tercapainya musyawarah secara bebas dan sukarela adalah sebagai berikut :

- a. Ketersediaan informasi yang jelas dan menyeluruh tentang pengadaa tanah tersebut.
- b. Suasana yang kondusif untuk melaksanaka musyawarah
- c. Keterwakilan para pihak
- d. Kemampuan para pihak melakukan negoisasi
- e. Jaminan bahwa tidak tipuan, paksaan atau kekerasan dalam proses musyawarah

Bila hal-hal tersebut tidak dapat dipenuhi maka sesungguhnya maka yang terjadi sesungguhnya adalah kesepakatan semu. Informasi yang akurat dan

komprehensif itu sangat menentukan untuk proses musyawarah yang lebih efektif dengan pihak terdampak. Dalam pasal 11 ayat (3) perpres No.71 tahun 2012 disebutkan bahwa informasi tentang rencana pembangunan meliputi hal berikut :

- a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan
- b. Letak tanah dan luas yang dibutuhkan
- c. Tahapan rencana pengadaan tanah
- d. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah
- e. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah
- f. Informasi lainnya yang dianggap perlu

Tentang manfaat dan juga dampak pengadaan tanah bagi masyarakat terdampak dan masyarakat sekitar. Kejelasan tentang manfaat dan dampak akan membantu masyarakat untuk lebih memahami tujuan pengadaan tanah dan peran sertanya dalam keberhasilan pengadaan tanah. Demikian pentingnya kejujuran pihak yang memerlukan tanah untuk mengemukakan dua hal penting ini, barangkali dua informasi tersebut harus ditambahkan secara eksplisit sebagai salah satu informasi yang wajib diampaikan kepada masyarakat. Dalam rangka penetapan lokasi dan penetapan ganti kerugian, dalam Pasal 32 ayat (2) Perpres disebutkan bahwa Tim persiapan menjelaskan tentang rencana pengadaan tanah berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut :

- a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan untuk kepentingan umum
  - b. Tahapan dan waktu proses penyelenggaraan pengadaan tanah
  - c. Peran penilai dalam menentukan nilai ganti kerugian
  - d. Insentif yang akan diberikan kepada hak
  - e. Objek yang dinilai ganti kerugian
  - f. Bentuk kerugian
  - g. Hak dan kewajiban pihak yang berhak
4. Pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan bentuk ganti kerugian

a. Pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat merupakan salah satu pihak yang berhak mendapat ganti kerugian pasal 17 ayat (2) huruf E Perpres No. 71 Tahun 2012. Dalam pasal 22 ayat (1) Perpres disebutkan syarat-syarat keberadaan hukum adat sebagai berikut:

- 1) Terdapat sekelompok orang yang masi terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan huku adat tertentu.
- 2) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum adat tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari.
- 3) Terhadap tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaat oleh para warga.

b. Bentuk ganti kerugian untuk tanah ulayat masyarakat hukum adat adalah tanah pengganti, pemukiman kembali, dan bentuk lain yang disepakati masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Perlu dipikirkan kembali tentang bentuk ganti kerugian terhadap tanag ulayat. Hilangnya tanah ulayat berakibat terhadap berbagai jenis kerugian, yaitu:

- 1) kehilangan tanah (pertanian, pekarangan, akses ke hutan dan sumber daya alam lain, tanah bersama)
- 2) kehilangan bangunan
- 3) kehilangan penghasilan dan sumber penghidupan karena ketergantungannya kepada hutan dan sumber daya alam
- 4) kehilangan kearifan local dan
- 5) kehilangan jejaring sosial di tempat asalnya.

Bentuk ganti kerugiannya, dengan kesepakatan masyarakat yang bersangkutan, dapat berupa penggantian untuk tanah kepunyaan bersama, bangunan, akses ke sumber daya alam untuk kehidupan sehari-hari. Sedangkan

untuk ganti kerugian berupa uang, penentuannya tidak sesederhana seperti untuk tanah kepunyaan non-masyarakat hukum adat karena tanah ulayat itu di samping mempunyai nilai ekonomis, juga berkaitan dengan nilai sosial.

5. Peran Penilai dalam penetapan ganti kerugian dan persidangan terkait ganti kerugian.

a. Peran penilai dalam penetapan ganti kerugian

Dalam Perpres N0, 71 Tahun 2012 objek penilaian disebutka dalam Pasal 65 ayat (1), dengan penilain per bidang tanah. Sebagai bahan penilaian, penilai public meminta peta bidang tanah, daftar nominatif, dan data lain yang diperlukan. Pelaksanaan tugas penilai dilakukan dalam waktu 30 hari kerja sejak penetapannya sebagai penilai. Untuk memperoleh nilai pasar, pendekatan yang digunakan ada 2 macam, yakni pendekata pasar dan penekatan biaya. Di sampiing itu, terdapat penilaian untuk objek pengadaan tanah berupa biaya pengganti baru.

b. Peran penilai dalam pesidangan terkait ganti kerugian

Kiranya perlu dipertibangkan keharusan pengadilan untuk meminta bantuan penilai dalam penyempurnaan undang-undang yang akan datang. Memang benar bahwa penetapan ganti kerugian yang digugat itu adalah hasil penilaian penilai. Berdasarkan pemahaman ini, pembuat undang-undang berpikir bahwa hakim tidak perlu meghadirkan peilai yang bersangkutan. Akan tetapi, selalu terbuka kemungkinan bahwa pendapat penilai lain juga bermanfaat sebagai bahan pertimbangan hakim dalam memutuskan gugatan tersebut. Seseorang hakim yang didampingi oleh penilai akan membuat putusan yang dasar pijakannya kuat. Sebaliknya, dalam undang-undang dibuka kesempatan kepada pihak yang berkeberatan untuk mengajukan saksi ahli bidang penilaian. Dalam penjelasan

Pasal 38 ayat (2) UU N0.2 Tahun 2012 bahwa “sebagai pertimbangan dalam memutus putusan atas besaran ganti kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di bidang penilai untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian ganti kerugian”.<sup>39</sup>

Musyawahar tersebut dilakukan guna mendapatkan bentuk ganti kerugian yang terlah di sepakati. Di dalam Islam sendiri telah dianjurkan musyawarah dan memerintahkannya dalam banyak ayat dalam al-Qur'an. Ia menjadikannya sebagai suatu hal terpuji dalam kehidupan individu, keluarga, masyarakat dan negara dan menjadi elemen penting dalam kehidupan umat. Ia disebutkan dalam sifat-sifat dasar orang-orang beriman di mana keislaman dan keimanan mereka tidak sempurna kecuali dengannya. Allah berfirman: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang kami berikan kepada mereka”. (QS. as Syura: 38).

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنِهِمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ  
يُنْفِقُونَ

Kedudukan musyawarah sangat agung, maka Allah memerintahkan Rasulullah untuk melakukannya. Allah berfirman: “Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu”. (QS. Ali Imran: 159). Sebagaimana dengan perintah Allah SWT, maka Rasulullah menjalankan perintah tersebut. Hal demikian ketika dilakukan bermusyawarah dengan para sahabatnya, bahkan beliau

---

<sup>39</sup>*Ibid.*, halaman 51-60

adalah orang yang paling banyak bermusyawarah dengan sahabat. Beliau bermusyawarah dengan mereka di perang badar, perang uhud, perang khandaq, dan sebagainya. Beliau mengalah dan mengambil pendapat para pemuda untuk membiasakan mereka bermusyawarah dan berani menyampaikan pendapat dengan bebas sebagaimana di perang Uhud. Rasulullah telah merumuskan musyawarah dalam masyarakat muslim dengan perkataan dan perbuatan, dan para sahabat dan tabi'in para pendahulu umat ini mengikuti petunjuk beliau, sehingga musyawarah sudah menjadi salah satu ciri khas dalam masyarakat muslim dalam setiap masa dan tempat. Pada masa pemerintahan Umar bin Khattab ada lembaga yang bernama "Ahl alhall wa al-'Aqd" atau lebih dikenal dengan sebutan Ahl al-syura. Lembaga Ahl al-syura pada masa itu oleh para sahabat digunakan sebagai media untuk memilih pengganti kepala negara dan bermusyawarah untuk merumuskan arah kebijakan negara. Anggotanya adalah para sahabat senior yang ditunjuk oleh khalifah untuk membantunya dalam merumuskan kebijakan dan menjalankan roda pemerintahan. Musyawarah pengambilan keputusan dalam bentuk referendum yang melibatkan semua anggota masyarakat atau rakyat di satu negara, juga bisa dinilai dalam bentuk lain dari musyawarah, hal ini tampak dalam Piagam Madinah yang di antara diktum menegaskan perlunya bermusyawarah untuk saling memberi nasehat serta saran dalam kebaikan dan melakukan kerja sama dalam bidang pertanian.<sup>40</sup>

## **B. Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Atas Kepemilikan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

---

<sup>40</sup> Irfan Papalia. *Op.Cit.*, halaman 177

Hukum agraria itu terdiri dari hukum bumi (tanah), air dan ruang angkasa. Prinsip hukum pertanahan menganut prinsip yang berlaku pada hukum agraria, sedangkan prinsip hukum agraria khususnya bidang pertanahan yang berlaku di Indonesia menggunakan asas sebagai berikut :

1. Asas persatuan, pemanfaatan tanah, air dan ruang angkasa harus dapat menumbuhkan rasa persatuan dan kesatuan diantara warga Negara. Yang lebih jauh dijelaskan dalam penjelasan UUPA bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah, air dan ruang angkasa dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai, bangsa Indonesia.
2. Asas penghapusan domein, Setelah diberlakukannya UUPA maka semua pernyataan domein yang telah dikeluarkan oleh pemerintah baik Pemerintah Swapraja, Kesultanan dan sejenisnya tidak berlaku lagi.
3. Fungsi sosial, dalam pemanfaatan tanah harus mengutamakan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi atau golongan, atau dengan kata lain dalam pemanfaatan tanah harus ada keseimbangan antara kepentingan pribadi atau golongan dengan kepentingan umum.
4. Pembaharuan sistem agraria (landreforms), pembaharuan hukum agraria dilaksanakan sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia dengan menghilangkan dualisme hukum agrarian yang dlberlakukan oleh Pemerintah Belanda.
5. Berdasarkan hukum adat, hukum agraria nasional dibuat berdasarkan hukum adat yang telah disaring dan diunifikasi menjadi hukum agraria sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 UUPA.



6. Persamaan derajat, hukum agraria diberlakukan sama kepada semua golongan, tidak seperti halnya pada jaman penjajahan memberlakukan hukum agraria dengan membeda-bedakan golongan.
7. Pemanfaatan berdasarkan rencana umum tata ruang (RUTR).

Pemanfaatan tanah harus sesuai dengan perencanaan induk secara nasional sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 yang dalam Pasal 3 disebutkan sebagai berikut :

- a. mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
  - b. mewujudkan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
  - c. mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
  - d. menjamin kepastian hukum untuk menguasai menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.
8. Sistem tertutup artinya hanya warga Negara Indonesia saja yang bisa memiliki hak atas tanah, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 UUPA:
    - a. Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2.
    - b. Tiap warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta mendapat manfaat dari hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 21 UUPA sebagai berikut :

- a. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan demikian pula warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan telah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu

dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atas hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- b. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing, maka tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.<sup>41</sup>

Model upaya hukum bagi pemilik tanah yang tanahnya dipergunakan untuk suatu kegiatan pembangunan kepentingan umum diatur secara khusus dalam undang-undang pengadaan tanah. Bila tidak terjadi kesepakatan antara panitia pengadaan tanah dengan pemilik tanah dalam hal pembayaran ganti kerugian maka pemilik tanah dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri dan bila tidak menerima bisa mengajukan upaya hukum khusus berupa langsung kasasi ke mahkamah agung.<sup>42</sup>

Untuk mendapatkan perlindungan hukum terhadap masyarakat atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum maka masyarakat perlu melakukan 11 cara agar terjadinya suatu keadilan bagi masyarakat dan tidak terjadi akibat hukum. Antara lain:<sup>43</sup>

1. Penyiapan Pelaksanaan

Pada tahapan ini instansi yang memerlukan tanah, setelah ditetapkan lokasi tanah tersebut guna membangun fasilitas untuk kepentingan umum, maka kegiatan yang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan ketentuan Pasal 52 sampai Pasal 55 Perpres 71 Tahun 2012.

---

<sup>41</sup>Mudakir Iskandar Syah. *Op. Cit.*, Halaman 9

<sup>42</sup> Nur Adhim. "Model Upaya Hukum Terhadap Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum" *dalam Jurnal Gema Keadilan* Vol 6 Edisi I Juni 2019., halaman 75

<sup>43</sup>Arba. *Op. Cit.*, halaman 102

## 2. Inventarisasi dan identifikasi

Setelah melakukan persiapan pelaksanaan pengadaan tanah, maka kegiatan selanjutnya yang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah adalah inventarisasi dan identifikasi sebagaimana diatur di dalam Perpres No 71 Tahun 2012.<sup>44</sup>

Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, meliputi kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang perbidang tanah dan mengumpulkan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah yang dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Yang meliputi kegiatan pengukuran dan penetapan bidang perbidang tanah serta pengumpulan data pihak yang berhak atas objek pengadaan tanah.<sup>45</sup> Hasil dari Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah diumumkan di kantor Desa/Kelurahan, kantor Kecamatan dan tempat pengadaan tanah dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja dan wajib diumumkan secara bertahap, parsial atau keseluruhan.

## 3. Penetapan Nilai Ganti Rugi Tanah

Sebelum memberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah, maka kegiatan selanjutnya yang dilakukan oleh Tim pengadaan tanah adalah kegiatan penetapan nilai ganti rugi tanah sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2012.<sup>46</sup> Berkaitan dengan penilaian ganti kerugian, telah diatur di dalam Pasal 31-36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Berdasarkan Pasal 33 Penilaian

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, halaman 104

<sup>45</sup> Djoni Sumardi Gozali. *Op.Cit.* halaman 142.

<sup>46</sup> Arba. *Op.Cit.*, halaman 107

besar ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang perbidang tanah, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Dan bentuk ganti kerugian Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum *Juncto* Pasal 74 Peraturan Presiden RI Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, mengatur tentang bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang diantaranya berupa Uang, Tanah pengganti, Pemukiman kembali, dan Bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak.

Penetapan nilai ganti rugi tanah dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 diatur di dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 36 sebagai berikut :

- a. Lembaga pertanahan menetapkan penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Lembaga pertanahan mengumumkan penilai yang telah ditetapkan untuk melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah
- c. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :
  - 1) Tanah
  - 2) Ruang atas tanah
  - 3) Bangunan
  - 4) Tanaman
  - 5) Kerugian lain yang dapat dinilai

- d. Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk :
- 1) Uang
  - 2) Tanah
  - 3) Permukiman kembali
  - 4) Kepemilikan saham
  - 5) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak
- e. Nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian

Adapun nilai ganti kerugian terhadap tanah objek pengadaan tanah yang ditetapkan menurut ketentuan pasal 66 adalah :

- 1) Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum
- 2) Nilai ganti kerugian merupakan nilai tunggal untuk bidang perbidang tanah
- 3) Besarnya nilai ganti kerugian dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian.

Dengan demikian bahwa dalam pengadaan tanah, penilaian ganti kerugian yang dilakukan oleh penilai merupakan kegiatan yang sangat penting dilakukan mengingat hal itu berkaitan dengan hak-hak orang dalam upaya mewujudkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak pemegang hak atas tanah (individu, badan hukum, dan kelompok masyarakat hukum adat).<sup>47</sup>

#### 4. Musyawarah Penetapan Bentuk Ganti Kerugian

---

<sup>47</sup>*Ibid.*, halaman 111

Salah satu kegiatan penting yang wajib dilakukan oleh panitia pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah adalah melakukan musyawarah untuk mencapai suatu kesepakatan tentang besarnya ganti rugi, jenis ganti rugi, dan tatacara pembayaran ganti rugi. Musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan untuk mewujudkan prinsip musyawarah dan penghormatan terhadap hak-hak pemegang hak atas tanah dan semua benda yang berada di atasnya.

Jika terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah di tandatangani berita acara hasil musyawarah, dan pengadilan negeri memutus bentuk dan atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diteranya pengajuan keberatan. Apabila masih ada pihak yang keberatan terhadap 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada mahkama agung, dan mahkama agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.<sup>48</sup> Musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan untuk mewujudkan prinsip musyawarah dan penghormatan terhadap hak-hak pemegang hak atas tanah dan semua benda yang berada di atasnya.

Musyawarah dalam upaya mencapai kesepakatan tentang penetapan ganti kerugian dilaksanakan dengan tatacara dan prosedur sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 Pasal 37 sampai dengan Pasal 39 dan peraturan pelaksanaanya :

---

<sup>48</sup>Djoni Sumardi Gozali. *Op.Cit.*, halaman 146

a. Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan aturan besarnya ganti kerugian.

b. Hasil kesepakatan dalam musyawarah

Musyawarah yang dilakukan itu kadangkala langsung memperoleh respon dari masyarakat pemegang hak terdapat kata sepakat, akan tetapi seringkali tidak mendapat kata sepakat. Maka dalam Pasal 38 ditentukan, sebagai berikut :

- 1) Pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian
- 2) Pengadilan negeri memutus bentuk dana tau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan
- 3) Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia
- 4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan asasi diterima
- 5) Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Sebagai pertimbangan dalam memutus putusan atas besaran ganti kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di bidang penilaian untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian ganti kerugian. Tatacara pelaksanaan pemberian ganti rugi diatur di dalam Perpres nomor 71 Tahun 2012 Pasal 68 sampai dengan Pasal 73. Di dalam Pasal 68 ditentukan bahwa pelaksanaan musyawarah dilakukan sebagai berikut :

- a. Pelaksana pengadaan tanah melaksanakan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian diterima ketua pelaksana pengadaan tanah
- b. Pelaksanaan musyawarah sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan mengikut sertakan instansi yang memerlukan tanah
- c. Musyawarah dilakukan secara langsung untuk menetapkan bentuk ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.
- d. Dalam musyawarah, pelaksana pengadaan tanah menyampaikan besarnya ganti kerugian hasil penilaian ganti kerugian.<sup>49</sup>

#### 5. Pemberian Ganti Kerugian

Maria S.W. Sumardjono mengatakan: Ganti Kerugian sebagai upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari pada keadaan semula.

Pemberian Ganti Kerugian menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 diatur di dalam Pasal 40 dan Pasal 41 yang dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.
- b. Ganti Kerugian diberikan kepada Pihak yang Berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau atas dasar putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung.
- c. Pada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima

---

<sup>49</sup>Arba.*Op. Cit.* halaman 113



Ganti Kerugian wajib:

- 1) melakukan pelepasan hak; dan
  - 2) menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.
- d. Bukti bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat di kemudian hari.
- e. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan.
- f. Tuntutan pihak lain atas Objek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada Instansi yang memerlukan tanah menjadi tanggung jawab Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian.
- g. Setiap orang yang melanggar ketentuan di atas dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.<sup>50</sup>

#### 6. Pemberian Ganti Kerugian dalam Keadaan Khusus

Ganti kerugian dalam keadaan khusus adalah ganti kerugian yang diberikan kepada pihak yang berhak atas tanah yang dalam keadaan mendesak. Pelaksanaan ganti kerugian dalam keadaan mendesak diatur secara khusus di dalam Perps No 71 Tahun 2012 di dalam Pasal 84 dan Pasal 85.

#### 7. Penitipan Ganti Kerugian

---

<sup>50</sup>*Ibid.*, halaman 117

Perpres No 7 Tahun 2012 mengatur tentang ganti kerugian pada pengadilan negeri pada wilayah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum apabila pihak yang berhak tidak mau menerima ganti kerugian tersebut atau apabila sebagai tanah objek pengadaan masih bermasalah. Hal ini sebagaimana diatur di dalam Pasal 86 sampai dengan Pasal 95.

#### 8. Pelepasan Objek Pengadaan Tanah

Pelepasan objek pengadaan tanah merupakan salah satu kegiatan yang dilaksanakann oleh pemegang hak atas tanah setelah hak atas tanahnya telah diberikan ganti kerugian sesuai dengan hasil kesepakatan dalam musyawarah. Jika tanah yang menjadi objek pegadaan tanah adalah hak perorangan atau hak badan hukum, maka pelepasannya dilakukan oleh pemegang hak atau badan hukum pemegang hak tersebut. Sedangkan jika tanah objek pengadaan tanah tersebut adalah tanah yang sudah dikuasai oleh instansi pemerintah, maka pelepasan tanah instansi tersebut dilakukan instansi yang menguasai atas tanah tersebut. Ketentuan tentang pelepasan objek pengadaan tanah diatur di dalam Undang-Undang No 2 Tahun 202 sampai dengan Pasal 47.

Pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara atau daerah, sedangkan pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dimiliki badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah dilakukan berdasarkan undang-undang ini ( Pasal 45 Perpers 71/2012).<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Djoni Sumardi Gozali. *Op.Cit.*, halaman 150

Pengertian kepentingan umum dinyatakan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum *juncto* Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah oleh Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menjelaskan bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>52</sup>

Pada mulanya, kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan menggunakan tanah negara, namun karena terbatasnya tanah negara, maka kemudian mulai ada kebijakan untuk menggunakan tanah masyarakat yang telah dilengkapi dengan sesuatu hak atas tanah. Salah satu tanah yang digunakan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yaitu tanah yang dilengkapi dengan hak milik. Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum diatas tanah negara, dan sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan memperoleh tanah-tanah hak. Kegiatan mengambil tanah inilah disebut dengan Pengadaan Tanah. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan mengedepankan

---

prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, yang dengan latar belakang prinsip tersebut pemerintah melaksanakannya dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.<sup>53</sup>

#### 9. Pemutusan Hubungan Hukum antara Pihak yang Berhak dengan Tanah Objek Pengadaan Tanah.

Kegiatan yang paling utama di dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak dimaksud adalah pihak pemegang hak atas, yaitu individu atau perorangan, badan hukum dan persekutuan hukum adat. Sedangkan objek pengadaan tanah adalah tanah dan bangunan maupun tumbuh-tumbuhan yang tertancap di atas tanah. Adapun tata cara prosedur pelaksanaan pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah diatur di dalam Perpres No 71 Tahun 2012 Pasal 100 sampai 108.<sup>54</sup>

#### 10. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Setelah proses pengadaan tanah telah selesai dilakukan maka panitia pengadaan tanah melakukan penyerahan hak atas tanah tersebut kepada instansi yang membutuhkan dengan ketentuan sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, Pasal 49, dan Pasal 50 yang menentukan sebagai berikut:

---

<sup>53</sup>Arba. *Op. Cit.*, halaman 41

<sup>54</sup>*Ibid.*, halaman 131

- a. lembaga pertanahan menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah setelah :
  - 1) pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan pelepasan hak sebagaimana dimaksud dalam 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan
  - 2) pemberian ganti kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam pasal 42 ayat (1)
- 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 pada ayat (1), 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
- f. Instansi yang memperoleh tanah wajib mendaftarkan tanah yang telah diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>55</sup>

#### 11. Pemantauan dan Evaluasi

Selain melaksanakan kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka panitia pengadaan tanah berwenang melakukan pemantauan dan evaluasi

---

<sup>55</sup>*Ibid.*, halaman 138

hasil pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan pengadaan untuk kepentingan umum menurut ketentuan Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Pasal 51 sebagai berikut:

- a. Pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dilakukan oleh Pemerintah.
- b. Pemantauan dan evaluasi hasil penyerahan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang telah diperoleh, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) dilakukan oleh Lembaga Pertanahan.

Prosedur dan tatacara pemantau dan evaluasi terhadap penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan hasil pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

### **C. Analisis Putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/PN.BKS.**

Selain perkara gugatan, dimana terdapat pihak penggugat dan pihak tergugat, ada perkara-perkara yang disebut permohonan, yang diajukan oleh seorang pemohon atau secara bersama-sama. Perbedaan antara gugatan dengan permohonan adalah bahwa dalam perkara gugatan ada suatu sengketa atau konflik yang harus diselesaikan dan diputus oleh pengadilan. Hakim permohonan mengeluarkan suatu penetapan atau lazimnya disebut putusan *declaratoir*.<sup>56</sup> Putusan *declaratoir* adalah putusan yang mengandung amar pernyataan atau penegasan tentang suatu keadaan atau kedudukan (hubungan) hukum diantara pihak yang berpekara.<sup>57</sup>

#### 1. Duduk Perkara

---

<sup>56</sup> Ny. Retnowulan Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata. 2009. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*. Bandung: CV. Mandar Maju., halaman 10

<sup>57</sup> M. Natsir Asnawi. 2014. *Hermeneutika Putusan Hakim Pendekatan Multidisipliner Dalam memahami Putusan Peradilan Perdata*. Yogyakarta: UII Press., halaman 33.

Telah terjadi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di daerah Bekasi guna pembangunan jalan tol Cibitung-Cilincing. Dalam hal ini Purnama Halim dan Juniah Tjakrawala selanjutnya disebut pemohon keberatan mengajukan keberatan ke pengadilan negeri bekasi untuk mencari keadilan akibat ganti rugi yang dikeluarkan kepala kantor pertanahan Kabupaten Bekasi dalam hal ini selaku ketua pelaksanaan pengadaan tanah jalan tol Cibitung-Cilincing beserta jajarannyatidak sesuai dengan harapan para pemohon keberatan. Adapun ganti kerugian yang tidak sesuai antara lain:

Desa Segara Makmur – Taruma Jaya

No.	Nama Pemilik	Alamat Pemilik	Data Kepemilikan Tanan Dan Bangunan	Ganti Rugi
1	Purnama Halim	Jl. Mangga Besar IV P/40 Rt. 010 Rw. 005 Kelurahan Taman Sari Kecamatan Taman Sari Kotamadya Jakarta Barat	Sertifikat Hak Milik No. 2391/ Desa Segara Makmur Dengan Luas 5.156 M2	Rp. 600.000
2	Juniah Tjakrawala	GadingKirana Timur VI G7/60 Rt. 010 Rw. 008 Kelurahan Kelapa Gading Kecamatan Kelapa Gading Kotamadya Jakarta Utara	Akta Jual Beli No. 1362/2011 Tanggal 31 Desember 2011 Dengan Luas 3.522 M2	Rp. 600.000
Desa Pantai Makmur – Taruma Jaya				

1	Purnama Halim	Jl. Mangga Besar IV P/40 Rt. 010 Rw.005Kelurahan TamanSari Kecamatan Taman SariKotamadya Jakarta Barat	Sertifikat Hak Milik No. 595/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 1.239 M2	Rp. 600.000
			Sertifikat Hak Milik No. 596/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 1.232M2	Rp. 600.000
			Sertifikat Hak Milik No. 281/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 433 M2	Rp 2.062.000
			Sertifikat Hak Milik No. 282/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 2.106 M2	Rp. 600.000
			Sertifikat Hak Milik No. 181/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 510 M2	Rp 3.090.000
			Sertifikat Hak Milik No. 283/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 2.106 M2	Rp. -
			Sertifikat Hak Milik No. 218/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 975 M2	Rp. -



			Sertifikat Hak Milik No. 170/ Desa Pantai Makmur Dengan Luas 300 M2	Rp. -
			Sertifikat Hak Milik No. 481/ 2013 Tanggal 28 Maret 2013 Dengan Luas 514 M2	Rp. 3.090.000

Berdasarkan uraian di atas para pemohon keberatan merasa keadilan dalam menetapkan nilai ganti rugi atas tanah yang terkena proyek pembangunan jalan tol. Proses penetapan nilai ganti kerugian seharusnya dibahas di dalam sebuah musyawarah yang dilakukan antara pemilik tanah termasuk para pemohon keberatan dan juga termohon keberatan namun dalam hal ini para pemohon hanya tidak diberi kesempatan untuk bernegosiasi atau bermusyawarah mengenai nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh termohon keberatan. Padahal di Pasal 66 ayat (1) dan (4) PERPRES No.71 Tahun 2012 menyatakan besarnya nilai ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dijadikan dasar musyawarah menetapkan ganti kerugian

Pasal 72 ayat (1) dan (4) PERPRES No.71 Tahun 2012 menyatakan hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan, faktanya pada saat undangan tidak ada musyawarah maupun hasil kesepakatan apapun, yang ada hanya pemilik tanah termasuk para pemohon keberatan harus menerima nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh appraisal.

Ganti rugi yang ditetapkan oleh termohon keberatan tidak menggambarkan kesungguhan pemerintah dalam menghormati hak-hak warga negaranya termasuk dalam kepemilikan tanah, sebagaimana tujuan pengadaan tanah yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Para pemohon keberatan merasa keberatan dengan nilai penggantian yang diberikan oleh termohon keberatan karena tidak layak dan adil bagi para pemohon keberatan serta tidak memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan para pemohon keberatan sebagaimana amanat Pasal 2 huruf (h) Undang-undang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan pengadaan tanah untuk kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan atas kesejahteraan dan dipertegas dalam undang-undang tersebut yang dimaksud dengan azas kesejahteraan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas, dalam hal ini termohon keberatan dalam memberikan ganti rugi harus sesuai dengan harga pasaran umum dan bagi masyarakat yang melepaskan hak atas tanahnya tersebut harus menambah atau meningkatkan kemakmurannya, bukan sebaliknya. Dan juga penilaian harga ganti rugi yang diberikan terkesan dipaksakan dengan harga rendah dan cenderung menjatuhkan harga lebih murah dari yang seharusnya jauh dari kata adil dan layak bagi para

pemohon keberatan dan para pemohon keberatan menilai tim appraisal yang ditunjuk termohon keberatan tidak obyektif dalam menaksir harga tanah.

Adapun alasan-alasan para termohon keberatan mengagap nilai ganti rugi yang diberikan oleh para termohon keberatan terlalu rendah antara lain:

a. Di desa segara makmur kecamatan tarumajaya

- 1) Harga tanah di lokasi milik pemohon keberatan I dan pemohon keberatan II yang terletak di Desa Segara Makmur Kecamatan Tarumajaya terletak diwilayah perbatasan antara Kabupaten Bekasi dan Jakarta Utara serta merupakan zona pergudangan dari Pelabuhan Tanjung Priuk.
- 2) Nilai jual Objek Pajak (NJOP) atas tanah pemilik pemohon keberatan I dan pemohon keberatan II per m<sup>2</sup> Rp.243.000,- (dua ratus empat puluh tiga ribu rupiah) dan harga jual yang berlaku (pasaran) sebesar Rp. 300.000,-(tiga ratus ribu rupiah) oleh TERMOHON KEBERATAN dipukul rata dengan nilai ganti rugi per m<sup>2</sup> Rp.600.000,- (enam ratus ribu rupiah)
- 3) Sebagai perbandingan dengan PEMOHON KEBERATAN I sampaikan dimana pada bulan Juli 2017 bidang tanah PEMOHON KEBERATAN I yang terletak di Desa Segara Jaya, Kecamatan Tarumajaya seluas 1.177 m<sup>2</sup> dengan NJOP per m<sup>2</sup> Rp.64.000,- (enam puluh empat ribu rupiah) dengan data kepemilikan berupa Akta Jual Beli oleh termohon keberatan juta lima ratus dua ribu rupiah) padahal lokasi pemohon keberatan I letaknya tidak strategis dan jauh dari jalan raya.

b. Di desa pantai makmur kecamatan tarumajaya

- 1) Bahwa Obyek Lahan milik PEMOHON KEBERATAN I yang terletak di Desa Pantai Makmur Kecamatan Tarumajaya sebagaimana diuraikan dibawah ini:

No	Dasar Kepemilikan	Luas	Nilai Ganti Rugi
1	Sertifikat Hak Milik No. 595/ Desa Pantai Makmur	1.239 M2	Rp. 600.000
2	Sertifikat Hak Milik No. 596/ Desa Pantai Makmur	1.232 M2	Rp. 600.000
3	Sertifikat Hak Milik No. 281/ Desa Pantai Makmur	433 M2	Rp. 2.062.000
4	Sertifikat Hak Milik No. 282/ Desa Pantai Makmur	2.106 M2	Rp. 600.000
5	Sertifikat Hak Milik No. 181/ Desa Pantai Makmur	510 M2	Rp. 3.090.000
6	Sertifikat Hak Milik No. 283/ Desa Pantai Makmur	2.106 M2	Rp. -
7	Sertifikat Hak Milik No. 218/ Desa Pantai Makmur	975 M2	Rp. -
8	Sertifikat Hak Milik No. 170/ Desa Pantai Makmur	300 M2	Rp. -

Walaupun kepemilikan obyek lahan aquo tidak dalam satu induk akan tetapi merupakan 8(delapan) bidang yang saling menyatu dalam satu wilayah antara satu bidang dengan bidang lain. Namun oleh termohon keberatan hanya dihitung 5 (lima) bidang dan dilakukan berdasarkan bidang perbidang dan dibeda-bedakan satu bidang dengan bidang yang lain. Sedangkan 3 (tiga) bidang obyek lahan aquo tidak dijadikan penghitungan.

- 2) Bahwa obyek lahan aquo diatas milik pemohon keberatan I memiliki nilai ekonomis yang sangat tinggi, karena berbeda disepan lokasi jalan raya Taruna Jaya yang dapat dilalui atau diakses oleh truk container karena

tidak jauh dari Pelabuhan Internasional Tanjung Priuk, serta letaknya yang begitu strategis karena bisa untuk menampung peti kemas.

- 3) Bahwa pemohon keberatan I membandingkan nilai harga tanah milik pemohon keberatan I yang juga terdampak tol Cibitung-Cilincing yang terletak di Desa Segara Jaya Kecamatan Tarumajaya diberikan ganti rugi jauh lebih tinggi termohon keberatan sebesar Rp. 1.500.000,-/m<sup>2</sup> meski NJOP Tahun 2017 hanya sebesar Rp.64.000,-/m<sup>2</sup> padahal lokasi tanah jauh dari jalan raya (utama) (catatan sudah dibayarkan oleh termohon keberatan pada tanggal 21 Juni 2017).
- 4) bahwa lokasi tanah aquo sudah beberapa orang yang berminat untuk membeli karena dapat digunakan sebagai gudang atau penampungan peti kemas, dimana pada tahun 2015 ada calon pembeli yang mengajukan penawaran sebesar Rp.5.500.000,-(lima juta lima ratus ribu rupiah)/m<sup>2</sup>, namun oleh pemohon keberatan I penawaran tersebut belum diterima mengingat pasaran harga ditahun 2015 permeter sebesar Rp.6.500.000

Berdasarkan uraian di atas maka sudah seharusnya termohon keberatan memberikan nilai ganti rugi yang selayaknya sesuai harga jual di daerah tersebut dan juga guna mendapatkan keadilan bagi masyarakat akibat tanahnya terkena proyek pengadaan tanah pembangunan jalan tol tersebut.

- 1) Jawaban Termohon Keberatan

- a. Kurangnya pihak

Kurangnya pihak karena permohonan keberatan yang dimohonkan keberatan oleh pemohon keberatan melalui gugatan tidak mengikut sertakan pihak Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Bina

Marga, Direktorat Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan dan Fasilitas Daerah, Satuan Kerja Inventarisasi dan pengadaan tanah jalan tol Cibitung Cilincing di Desa Buni Bhakti Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi sebagaimana Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi No. 97.1/KEP/300-32.16/X/2016 tanggal 06-10-2016.

b. Dalam pokok perkara

- 1) Termohon keberatan menolak secara tegas dalil-dalil para pemohon keberatan dan segala apa yang diuraikan oleh termohon keberatan dalam bagian eksepsi mohon dianggap berlaku mutatis mutandis (perubahan yang perlu-perlu) dan merupakan satu kesatuan dengan bagian pokok perkaranya, sehingga apa yang telah didalilkan dalam bagian eksepsi mohon untuk telah pula didalilkan dalam bagian pokokperkaranya.
- 2) Para pemohon keberatan intinya telah mengakui dan membenarkan telah diundang oleh panitia pelaksanaan pengadaan tanah jalan tol Cibitung Cilincing pada tanggal 8 Agustus 2017 dan para pemohon keberatan telah hadir dan mengikuti proses musyawarah tersebut telah disepakati oleh para pemohon keberatan setuju untuk mendapatkan bentuk ganti kerugian dalam bentuk uang, dengan demikian termohon keberatan tidak perlu untuk membuktikan dalil jawabannya karena para pemohonkeberatanmengakui dan membenarkan proses musyawarah yang dilaksanakan oleh termohon keberatan.
- 3) Bahwa dalil keberatan para pemohon keberatan yang menyatakan termohon keberatan hanya memberi penjelasan terkait apabila ada

pihak yang menolak atau tidak sepakat terhadap nilai yang telah ditetapkan dapat mengajukan keberatan pada pengadilan negeri setempat dalam waktu 14 hari kerja setelah musyawarah, hal ini diakui oleh termohon keberatan karena termohon keberatan melaksanakan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku yaitu UU No. 2 Tahun 2012 Pasal 38 ayat (1) jo. Perpres No.71 Tahun 2012 Pasal 73 ayat (1) yang pada intinya berbunyi dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian.

- 4) Bahwa dalil para pemohon keberatan yang menyatakan para pemilik tanah termasuk para pemohon keberatan tidak diberi kesempatan untuk bernegosiasi atau bermusyawarah mengenai nilai ganti rugi hal ini disebabkan karena pada tanggal 10 Agustus 2017 tersebut musyawarah dilaksanakan dalam rangka menetapkan bentuk ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian, bukan untuk menentukan besarnya nilai ganti rugi sesuai Pasal 68 ayat (3) perpres No. 71 Tahun 2012. Bahwa dalil keberatan pemohon keberatan yang menerapkan Pasal 72 ayat (1) sebagai dasar menentukan nilai ganti rugi sangatlah keliru dan harus diabaikan karena pasal tersebut menjelaskan hasil kesepakatan musyawarah yang dimaksud adalah bentuk ganti rugi yang diinkan oleh yang berhak. dalam musyawarah tersebut para pemohon keberatan setuju bentuk ganti rugi dalam bentuk uang,

namun tidak setuju dengan nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh Kantor Jasa Penilai Publik. Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 73 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 Pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu 14 hari setelah penetapan bentuk ganti kerugian.

- 5) Bahwa dalil para pemohon keberatan yang menyatakan ganti rugi yang ditetapkan termohon keberatan tidak menggambarkan kesungguhan pemerintah dalam menghormati hak-hak warga negaranya serta tidak bersikap adil dan tidak berdasarkan asas kesejahteraan adalah dalil keberatan yang tidak benar dan harus diabaikan hal ini disebabkan karena dari seluruh peserta musyawarah pada tanggal 10 agustus 2017, hingga saat ini tidak terdapat pihak yang keberatan atas nilai ganti rugi yang telah disampaikan oleh pelaksana pengadaan tanah kepada pihak yang berhak kecuali para pemohon keberatan yang mengajukan keberatan ke pengadilan negeri. dengan demikian dari 103 pihak yang berhak menerima ganti rugi hanya 1 (satu) pihak yang mengajukan keberatan maka termohon keberatan dalam melaksanakan kegiatan Pengadaan Tanah telah bersikap adil dan telah berdasarkan asas kesejahteraan dan selanjutnya tidak berlebihan jika termohon keberatan menyatakan dalil keberatan pemohon keberatan adalah tidak benar dan mengada ada serta termohon keberatan wajar jika menilai pemohon keberatan tidak memiliki rasa pengorbanan untuk kepentingan negara dan kepentingan umum, oleh karena itu sudah sepatutnya permohonan keberatan pemohon keberatan harus ditolak.



- 6) Bahwa perlu termohon keberatan sampaikan penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh ketua pelaksana pengadaan tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai public. dalam pelaksanaan pengadaan tanah jalan tol Cibitung Cilincing jasa penilai atau penilai publik telah ditetapkan oleh kepala kantor pertanahan Kabupaten Bekasi sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah adalah kantor penilai publik Toto Suharto dan Rekan sebagaimana tertuang dalam keputusan kepala kantor pertanahan Kabupaten Bekasi No. 97.1/KEP/300-32.16/X/2016 tanggal 10 Oktober 2016.
- 7) Bahwa besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian oleh jasa penilai Toto Suharto dan rekan disampaikan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Dari hasil penilaian yang dilakukan oleh jasa penilai Toto Suharto dan rekan, ketua pelaksana pengadaan tanah melaksanakan musyawarah bentuk ganti kerugian dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai diterima oleh ketua pelaksana pengadaan Tanah. Berdasarkan dasar-dasar tersebut sudah jelas tidak ada perbuatan melawan hukum dan kesalahan yang dilakukan oleh termohon keberatan dalam melaksanakan kegiatan pengadaan tanah jalan Tol cibitung cilincing sehingga tidak terdapat alasan yang kuat untuk membatalkan nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh termohon keberatan terhadap bidang tanah milik para pemohon keberatan karena proses penilaian ganti kerugian yang dituntut para pemohon keberatan telah

dilaksanakan oleh pihak yang berwenang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jo. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2) Dasar pertimbangan majelis hakim

a. Kurang pihak

bahwa bersamaan dengan jawabannya termohon keberatan telah mengajukan eksepsi yang pada pokoknya gugatan kurang pihak karena tidak diikut sertakan:

- 1) pihak kementrian pekerjaan umum dan perumahan rakyat dirjen bina marga, direktorat jalan bebas hambatan perkotaan dan fasilitas daerah.
- 2) Satuan kerja inventarisasi dan pengadaan lahan, pengadaan tanah jalan tol Cibitung - Cilincing selaku pihak yang memerlukan tanah.
- 3) Kantor jasa penilai publik Toto Suharto dan rekan sebagai penilai ganti kerugian.

Berdasarkan uraian diatas bahwa terhadap eksepsi tersebut dan mempedomani ketentuan PERMA Nomor : 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penetapan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan penanganannya atau diproses acara bersifat relative singkat dan di dalam Pasal 13 Perma tersebut secara limitatif dinyatakan pengadilan wajib memutus keberatan mengenai bentuk/atau besarnya ganti kerugian paling lama 30 (tiga puluh) hari

sejak perkara diregister di kepaniteraan pengadilan kemudian dalam Pasal 14 angka (4) juga menyatakan pemeriksaan persidangan dilakukan tanpa pengajuan eksepsi, rekonvensi, intervensi, replik, duplik dan kesimpulan oleh para pihak. Oleh karena itu maka berdasarkan ketentuan tersebut cukup beralasan eksepsi tersebut harus dinyatakan ditolak.

b. Dalam pokok perkara

Pokok permasalahan di dalam putusan ini ialah tentang penolakan bentuk ganti kerugian atas beberapa bidang lahan/tanah milik para pemohon yang terkena lahan/tanah untuk kepentingan umum jalan tol Cibitung-Cilincing yang dilakukan termohon keberatan. Dalam hal ini pihak termohon keberatan menolak dengan alasan selain nilai besaran ganti rugi sangat kecil dan juga tidak apa yang dilakukan pihak termohon tidak sesuai prosedur hukum yang berlaku seharusnya ada musyawarah lebih dahulu tetapi yang terjadi pemohon diberikan amplop berisi persetujuan dengan ganti rugi dalam bentuk uang dan penilaian ganti rugi tersebut berdasarkan hasil penilaian jasa penilai publik Toto Suharto dan rekan. Dalam hal ini termohon keberatan tidak menjalin hubungan komunikasi dengan baik antara termohon keberatan dengan pihak-pihak yang ikut serta dalam pengadaan tanah tersebut seperti penilaian jasa publik Toto Suharto dan rekan.

Berdasarkan Pasal 49 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 50 Perpres Nomor : 71 Tahun 2012 menyatakan pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh Kepala BPN, Kepala Kantor Wilayah BPN selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, dan Kepala Kantor Wilayah BPN dapat menugaskan Kepala Kantor BPN sebagai Ketua pelaksanaan pengadaan tanah dan juga Pasal 63 ayat 1 dan ayat 2 dari Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menyatakan penetapan besarnya nilai ganti

kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dalam hal ini ialah termohon keberatan berdasarkan hasil penilai jasa penilai atau penilai publik yang diadakan dan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Oleh karena itu petitum tersebut harus dikabulkan dengan menetapkan para pemohon keberatan adalah pihak yang berhak atas tanah yang dijadikan proyek pembangunan jalan tol Cibitung – Cilincing.

Penetapan nilai ganti rugi dilakukan di dalam musyawarah guna mendapatkan hasil kesepakatan dan menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dituangkan dalam berita acara kesepakatan hal ini diatur di dalam Pasal 72 ayat (2) Perpres Nomor 71 tahun 2012. Namun tidak ditemukan adanya berita acara hasil penilaian oleh team jasa penilai publik dan berita acara kesepakatan padahal pada tanggal 8 Agustus 2017 termohon mengundang para pemohon mengadakan musyawarah di Desa Segara Makmur maupun di Desa Pantai Makmur. Dalam hal ini majelis hakim berpendapat bahwasannya tidak pernah terjadi musyawarah karena tidak adanya berita acara kesepakatan. Dengan demikian pemberian ganti kerugian yang diberikan oleh termohon keberatan kepada pemohon keberatan dinyatakan tidak sah dan bertentangan dengan Pasal 72 ayat 2 Perpres No 71 tahun 2012 karena tidak adanya berita acara kesepakatan. Oleh karena itu majelis memberikan putusan sebagai amar berikut:

- 1) Mengabulkan keberatan para pemohon keberatan untuk sebagian
- 2) Menetapkan para pemohon keberatan adalah pihak yang berhak atas tanah yang dijadikan proyek pembangunan jalan tol Cibitung-Cilincing.

- 3) Membatalkan nilai ganti rugi yang dikeluarkan oleh termohon keberatan terhadap bidang tanah milik:

Desa Segara Makmur- Taruma Jaya

No	Nama Pemilik	Status Kepemilikan	Luas	No Bidang	Harga Permeter
1	Purnama Halim	Sertifikat Hak Milik No. 2391/ Desa Segara Makmur	5.156 M2	065	Rp.600.000
2	Juniah Tjakrawala	Akta Jual Beli No. 1362/2011 Tanggal 31 Desember 2011	3.522 M2	002	Rp.600.000

Desa Pantai Makmur – Taruma Jaya

1	PURNAMA HALIM	Sertifikat Hak Milik No. 595/ Desa Pantai Makmur	1.239M <sub>2</sub>	64 A	Rp. 600.000
		Sertifikat Hak Milik No. 596/ Desa Pantai Makmur	1.232M <sub>2</sub>	64 B	Rp. 600.000
		Sertifikat Hak Milik No. 281/ Desa Pantai Makmur	433 M2	66 A	Rp 2.062.000
		Sertifikat Hak Milik No. 282/ Desa Pantai Makmur	2.106 M2	66B	Rp. 600.000
		Sertifikat Hak Milik No. 181/ Desa Pantai Makmur	510 M2	87 A	Rp. 3.090.000

		Sertifikat Hak Milik No. 481/Desa Pantai Makmur	514 M2	110	Rp. 3.090.000
--	--	--	--------	-----	---------------

4) Menetapkan harga bidang tanahmilik:  
Desa Segara Makmur- Taruma Jaya

No	Nama Pemilik	Status Kepemilikan	Luas	No Bidang	Harga Permeter
1	Purnama Halim	Sertifikat Hak Milik No. 2391/Desa Segara Makmur	5.156 M2	065	Rp 1.500.000
2	Juniah Tjakrawala	AktaJualBeli No.1362/2011 Tanggal31Desember 2011	3.522 M2	002	Rp 1.400.000
Desa Pantai Makmur – Taruma Jaya					
1	Purnama Halim	Akta Jual Beli No. 481/ Desa Pantai Makmur	514 M2	110	Rp 4.000.000
2		Sertifikat Hak Milik No.181/ Desa Pantai Makmur	510 M2	87 A	Rp 4.000.000
3		Sertifikat Hak Milik No. 281/ Desa Pantai Makmur	433 M2	66 A	Rp 4.000.000
4		Sertifikat Hak Milik No. 282/ Desa Pantai Makmur	2.106 M2	66 B	Rp 3.000.000

5	Sertifikat Hak Milik No. 595/ Desa Pantai Makmur	1.239 M2	64 A	Rp 2.900.000
6	Sertifikat Hak Milik No. 596/ Desa Pantai Makmur	1.232 M2	64B	Rp 2.900.000

4) Menghukum untuk membayar ganti rugi seluruh bidang tanah milik:

Desa Segara Makmur- Taruma Jaya

No	Nama Pemilik	Status Kepemilikan	Luas	No Bidang	Harga Permeter
1	Purnama Halim	Sertifikat Hak Milik No. 2391/Desa Segara Makmur	5.156 M2	065	Rp 1.500.000
2	Juniah Tjakrawala	Akta Jual Beli No. 1362/2011 Tanggal 31 Desember 2011	3.522 M2	002	Rp 1.400.000

Desa Pantai Makmur – Taruma Jaya

1	Purnama Halim	Akta Jual Beli No. 481/ Desa Pantai Makmur	514 M2	110	Rp 4.000.000
2		Sertifikat Hak Milik No.181/ Desa Pantai Makmur	510 M2	87 A	Rp 4.000.000
3		Sertifikat Hak Milik No. 281/ Desa Pantai Makmur	433 M2	66 A	Rp 4.000.000
4		Sertifikat Hak Milik No. 282/ Desa Pantai Makmur	2.106 M2	66 B	Rp 3.000.000

5	Sertifikat Hak Milik No. 595/ Desa Pantai Makmur	1.239 M2	64 A	Rp 2.900.000
6	Sertifikat Hak Milik No. 596/ Desa Pantai Makmur	1.232 M2	64B	Rp 2.900.000

Sebelum dijadikan proyek pembangunan jalan tol Cibitung-Cilincing oleh termohon keberatan.

6. Menghukum termohon keberatan untuk tunduk dan patuh terhadap isi putusan ini
7. Menghukum termohon keberatan untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 3.351.000 (tiga juta tiga ratus lima puluh satu ribu rupiah).



## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersamadan untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilik. Bentuk ganti rugi untuk di daerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang, kalau dalam bentuk yang lain akan mempersulit panitia pengadaan tanah untuk mendapatkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum. Kalau pemberian ganti rugi berupa relokasi atau tanah pengganti, maka konsekuensinya setiap pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah harus mempersiapkan dua lokasi, yang satu sebagai lahan rencana pembangunan kepentingan umum, yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pengadaan tanah (relokasi).
2. Untuk mendapatkan perlindungan hukum terhadap masyarakat atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum maka masyarakat perlu melakukan 11 cara agar terjadinya suatu keadilan bagi masyarakat dan tidak terjadi akibat hukum. Antara lain penyiapan pelaksanaan, inventarisasi dan identifikasi, penetapan nilai ganti rugi tanah, musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, penitipan ganti kerugian, pelepasan objek pengadaan tanah, pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan tanah objek pengadaan tanah, penyerahan hasil pengadaan tanah, serta pemantauan dan evaluasi.

3. Di dalam putusan Nomor 447/Pdt.G/2017/Pn.Bks tersebut hakim menilai pihak pemohon keberatan merasa dirugikan akibat bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh panitia pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak sesuai harapan. Oleh karena itu pemohon keberatan mengajukan permohonan keberatan kepada pengadilan dan menggugat termohon keberatan dalam hal ini ialah kepala kantor pertanahan Kabupaten Bekasi selaku ketua pelaksana pengadaan tanah jalan tol Cibitung-Cilincing. Majelis hakim menilai tidak pernah terjadi musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian oleh karena itu segala bentuk ganti kerugian di batalkan dan menetapkan bentuk ganti kerugian yang sesuai.

#### B. Saran

1. Seharusnya masyarakat yang tanahnya terkena proyek pengadaan tanah harap memantau seluruh proses dalam menetapkan bentuk ganti kerugian agar tidak adanya kesewenangan panitia pengadaan tanah dalam menetapkan bentuk ganti kerugian tersebut.
2. Kepada panitia pengadaan tanah baik ketua beserta jajarannya agar selalu taat dengan hukum dan tidak memakan hak orang lain apalagi sampai merugikan masyarakat
3. Dalam hal ini majelis hakim menyampaikan pertimbangannya dalam kasus pengadaan tanah sudah sesuai dengan hukum yang berlaku sehingga hak-hak masyarakat yang dirugikan merasa mendapatkan keadilan sehingga dalam proses pengadaan tanah tersebut sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Arba.2019. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta Timur: Sinar Grafika
- Djoni Sumardi Gozali. 2019. *Hukum Pengadaan Tanah di Indonesia (Pengaturan dan Prosedur Serta Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- 2018. *Hukum Pengadaan Tanah*. Yogyakarta: UII Press
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: CV. Pustaka Prima
- Maria S.W. Sumardjono. 2015. *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia*. Yogyakarta:Gadjah Mada University Press
- Mahasari Jamaluddin. 2008. *Pertanahan Dalam Hukum Islam*. Yogyakarta : Gama Media
- Muhammad Abdulkadir.2014. *Hukum Perdata Indonesia*.Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman
- M. Natsir Asnawi. 2014. *Hermeneutika Putusan Hakim Pendekatan Multidisipliner Dalam memahami Putusan Peradilan Perdata*. Yogyakarta: UII Press
- Mirsa Astuti. 2016. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*.Medan: Ratu Jaya Medan
- Munir Fuady. 2018. *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*.Depok: PT Raja Grafindo Persada
- Mudakir Iskandar Syah. 2019. *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata Aksara
- Nur Hasan Ismail. 2007. *Perkembangan Hukum Pertanahan Pendekatan Ekonomi Politik*. Yogyakarta: Huma
- Ny. Retnowulan Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata. 2009. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*.Bandung: CV. Mandar Maju
- P.N.H.Simanjuntak. 2018.*Hukum Perdata Indonesia*.Jakarta: Prenadamedia Group
- Rahmat Ramadhani. 2018. *Beda Nama Dan Jaminan Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah*. Medan:Pustaka Prima
- 2018. *Hukum Agraria (Suatu pengantar)*.Medan; UMSU Press
- 2019. *Dasar Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima

- Richard Eddy. 2016. *Aspek Legal Properti Teori, Contoh, dan Aplikasi*. Yogyakarta:CVAndi
- R. Setiawan. 2019. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Percetakan Bina Cipta., halaman
- SF.Maebun, Moh.Mahfut. 2009.*Pokok-Pokok Hukum Admistarasi Negara*, Yogyakarta: liberty
- Soedjarwo soermiharjo.2009.*Mengkritisi Undang-Undang Poko Angraria Meratas Jalan Menuju Penataan Kembali Politik Agrarian Nasional*. Jakarta: Cerdas Pustaka
- Yahman.2014. *Karakteristik Wanprestasi & Tindak Pidana Penipuan*. Jakarta: Prenadamedia Group

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

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

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

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

Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

### **D. Internet**

No Name, <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/> diakses pada tanggal 20Agustus 2020, Pukul 13.00 WIB.

Wikipedia. <https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat>. diakses pada tanggal 20 Agustus 2020, 14.30 Wib.

### **E. Jurnal**

Irfan Papalia. “Konsep Musyawarah Dang Anti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Prespektif Hukum Islam” *dalam Jurnal Lex Renaissance* No. 1 Vol 3 Januari 2018.

Nur Adhim. “Model Upaya Hukum Terhadap Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum” *dalam Jurnal Gema Keadilan* Vol 6 Edisi I Juni 2019

Triana Rejeki Ningsi. “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum ( Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)” *dalam jurnal Yustisia* Volume 5 Nomor 2, Mei-Agustus 2016