ISSN 2541-0032
Jurnal Jantera Hukum Borneo
Volume 5 Nomor 2 Juli 2022

KEPASTIAN HUKUM UNTUK GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH GUNA KEPENTINGAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR

Ningrum Ambarsari

Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin
Email: ningrum74fhuniska@gmail.com

ABSTRACT

Land Procurement for Public Interest is regulated in Law Number 2 of 2012 which is carried out through the stages of planning, preparation, implementation, and submission of results with one of the principles, namely the Deliberation Principle, where in reaching an agreement in land acquisition must be based on deliberation in order to achieve justice and balance. in land acquisition, especially related to the form and amount of compensation for land acquisition. The problem that is often faced in land acquisition is that people do not give their land for development for various reasons. One of the reasons found was a clash or imbalance between land acquisition or the amount of compensation. The writing method of this thesis is a normative juridical research method in the form of library research using secondary data consisting of primary, secondary and tertiary legal materials. The data obtained were then analyzed qualitatively.

Article 18 of the LoGA becomes the basis for the implementation of Land Procurement in Indonesia and for the Public Interest with the implementing regulations, namely Presidential Regulation Number 71 of 2012 which has been amended four times. However, there are still many people who do not understand the mechanism for land acquisition so they cannot do much about the perceived injustice or imbalance in the provision of compensation values for land acquisition.

Keywords: Legal Certainty, Compensation, Land Procurement

ABSTRAK

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 yang diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil dengan salah satu prinsipnya yaitu Prinsip Musyawarah, dimana di dalam mencapai kesepakatan dalam pengadaan tanah harus didasarkan atas musyawarah agar tercapai keadilan dan keseimbangan dalam pengadaan tanah terutama terkait bentuk dan besarnya ganti kerugian atas pengadaan tanah. Masalah yang sering dihadapi dalam pengadaan tanah adalah mayarakat tidak memberi tanahnya untuk pembangunan karena berbagai alasan. Salah satu alasan yang didapati adalah adanya perbenturan atau ketidakseimbangan antara pengambilan tanah atau dengan besaran ganti kerugian.Metode penulisan Skripsi ini adalah metode penelitian Yuridis Normatif berupa penelitian kepustakaan *(Library Research)* dengan menggunakan data skunder yang terdiri dari bahan hukum primer, skunder dan tersier. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif.

Pasal 18 UUPA menjadi dasar dilaksanakannya Pengadaan Tanah di Indonesia dan untuk Kepentingan Umum dengan aturan pelaksananya yaitu Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang telah empat kali mengalami perubahan. Namun masih banyak

masyarakat yang belum mengerti mekanisme pengadaan tanah ini sehingga tidak bisa berbuat banyak atas ketidakadilan atau ketidakseimbangan yang dirasakan dalam pemberian nilai ganti kerugian atas pengadaan tanah tersebut.

Kata kunci: *Kepastian Hukum, Ganti Rugi, Pengadaan Tanah*

PENDAHULUAN

Tanah dan pembangunan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu tanah juga mempunyai fungsi sosial, dalam arti tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak itu saja, akan tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Sebagai konsekuensinya penggunaan tanah tersebut tidak hanya berpedoman pada kepentingan dari pemegang hak, tetapi juga harus mengingat dan memperhatikan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu dapat dikatakan tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan (Hermayulis, 2000: 49). Sebagai *social asset* dan *capital asset* maka keduanya merupakan satu kesatuan, dimana di atasnya terdapat manusia sebagai penghuninya dan kandungan sumber kekayaan alam di dalamnya.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan, sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menegaskan bahwa: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kemudian pemerintah menindaklanjutinya dengan menerbitkan Undang- undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria(UUPA).

Ketentuan di dalam UUPA sendiri memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemerintah untuk mengambil tanah hak yang dimiliki oleh masyarakat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 yaitu: ”untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak

menurut cara yang diatur dengan undang-undang".

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

Bagi masyarakat yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan, pelepasan hak atas tanah miliknya kepada pemerintah membawa konsekuensi, baik secara ekonomi maupun sosial, terlebih jika tanah tersebut merupakan bidang tanah satu-satunya sebagai tempat tinggal sekaligus sumber mata pencahariannya. Oleh karenanya pengambilalihan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan[1]

Pengaturan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan segala peraturan terkait lainnya telah mengalami proses perkembangan dari masa ke masa.

Beberapa peraturan pengadaan tanah yang ada dianggap belum mampu mengakomodir kepentingan pemegang hak atas tanah, sehingga sangat dibutuhkan adanya perangkat

[1] Sulasi Rongiyati. *Eksistensi Lembaga Penilai Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. *Jurnal Negara Hukum*. Vol. 3. No. 1. Juni 2012.hlm: 8

hukum yang setingkat undang-undang untuk menjadi payung hukum yang kuat. Untuk menjawab keluhan yang terjadi tersebut, maka pemerintah mengambil kebijakan dengan menerbitkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pemerintah berharap dengan diterbit- kannya undang-undang tersebut akan menjadi payung hukum yang kuat guna memperlancar pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum dan sekaligus dapat memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas, tetapi hal ini masih perlu ditelaah lebih lanjut guna menjawab permasalahan yang terkait dengan kebijakan pengadaaan tanah tersebut, yang sekaligus melindungi masyarakat pemilik tanah.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang ditujukan dan dilakukan dengan mengguna- kan kajian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum tertulis lainnya yang berkaitan dengan penulisan ini[2], sedangkan sifat dari penelitian ini adalah deskriptif.

Dalam metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder, maka jenis data penelitian ini adalah data sekunder[3].

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan, yangterdiri dari:

1. Bahan hukum primer, berupa berbagai peraturan perundang-undangan, dokumen resmi yang mempunyai otoritas yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu semua bahan hukum yang merupakan publikasi dokumen tidak resmi meliputi buku-buku, karya ilmiah dan jurnal ilmiah.
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan maupun penjelasan terhadap

[2] Bambang Sunggono. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.hlm. 41

[3] Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif* (*Suatu Tinjauan Singkat*). Jakarta: Rajawali Pers.hlm.12)

bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, majalah, surat kabar dan internet.

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang objektif dan dapat dibuktikan kebenarannya, serta dapat dipertanggungjawabkan, maka dalam penelitian akan dipergunakan alat pengumpulan data. Dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang diperlukan, dipergunakan alat pengumpulan data melalui studi dokumentasi, yaitu dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Setelah semua data sekunder diperoleh, selanjutnya akan dipilah-pilah sehingga diperoleh bahan hukum yang terkait tentang kemudian data yang diperoleh tersebut akan dianalisis secara kualitatif. Dipilihnya metode tersebut adalah agar gejala normatif yang diperhatikan dapat dianalisis dari berbagai aspek secara mendalam dan terintegral antara aspek yang satu dengan lainnya.

PEMBAHASAN

1. Perkembangan Peraturan dan Kebijakan Pengadaan Tanah

Kegiatan perolehan tanah yang dilakukan oleh pihak yang memerlukan tanah terhadap tanah hak pihak lain dikenal dengan sebutan pengadaan tanah. Berdasarkan kepentingannya, pengadaan tanah dibagi menjadi 2 (dua) macam, dimana yang pertama, pengadaan tanah untuk kepentingan umum. pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah instansi, yaitu lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten/kota, badan usaha milik negara. Kemudian yang kedua, pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta adalah perseroan terbatas[4]

Peraturan perundang-undangan yang pertama, mengatur tentang pembebasan tanah dimana perolehan hak atas tanah tersebut dilakukan secara dua pihak artinya dilaksanakan dengan musyawarah (pertemuan kehendak kedua belah pihak) yaitu

[4] Urip Santoso. 2016. "Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum". *Jurnal Perspektif.* Volume XXI. No. 3. Edisi September.Hlm. 2016: 188-189)

pihak yang membutuhkan atau yang mengkehendaki tanah dan pemilik tanah tersebut. Dalam Peraturan ini apabila musyawarah tidak menghasilkan kata sepakat atau karena adanya suatu keberatan besar yang tidak dapat diatasi dalam persetujuan tersebut, maka untuk mengatasinya akan digunakan peraturan yang kedua yaitu pengambilan hak atas tanah yang dilakukan secara paksa oleh pemerintah. Jadi pentahapan pengambilan hak atas tanah menurut peraturan ini dimulai dari musyawarah terlebi dahulu dan apabila kata sepakat tidak tercapai maka akan dilakukan pencabutan hak.

Terhadap pengertian kepentingan umum di Indonesia telah mengalami beberapa perubahan konsep dan pengertian. Perubahan itu dapat dilihat dari beberapa peraturan yang telah dilakukan. Hak-hak atas tanah tidak bersifat mutlak, tetapi bersifat relatif (terbatas) yaitu untuk kepentingan umum, negara dapat melakukan pengambilan hak atas tanah dengan memberi ganti rugi yang layak kepada pemegang haknya[5]

Regulasi pengaturan hukum mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi UUPA. Diawali dengan diundangkannya Undang-undang No. 20 Tahun 1961 yang mengatur tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Keberadaan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 merupakan amanat dari Pasal 18 UUPA untuk segera menerbitkan undang-undang tentang pencabutan hakatas tanah. Penggunaan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 dilakukan jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum, dan tidak dimungkinkan menggunakan tanah yang lain, sedangkan di dalam musyawarah yang dilakukan tidak berhasil mencapai kata sepakat, maka tanah tersebut dapat dilaksanakan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlu- kan persetujuan pemegang haknya.

Kemudian pada tahun 1975 pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara

[5] Mukmin Zakie. 2011. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia). *Jurnal Hukum* Ius Quia Iustum. No. Edisi Khusus. Vol. 18. Oktober. Hlm. 2011: 15)

Pembebasan Tanah. Keberadaan Peraturan Menteri Dalam Negeri ini sejak semula sudah diperdebatkan keabsahannya karena secara yuridis tidak mempunyai kekuatan hukum eksekutorial untuk dipaksakan kepada warga masyarakat, akibatnya pembebasan tanah yang dilakukan dengan cara peng- gusuran adalah batal demi hukum dan pihak warga masyarakat yang terkena pembebasan dapat menuntut ganti kerugian melalui Pengadilan Perdata.

Berhubung keberadaan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tersebut menjadi kontroversi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka selanjutnya pemerintah mencabut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tersebut dan selanjutnya menerbitkan Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, tetapi dengan pertumbuhan pembangunan yang semakin meningkat pesat, keberadaan Keppres No. 55 Tahun 1993 dianggap tidak mampu untuk mengakomodir dengan baik pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada saat itu, maka pada akhirnya Presiden menerbitkan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya beberapa ketentuan pasal-pasal di dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 tersebut direvisi dengan diterbitkannya Perpres No. 65 Tahun 2006.

Selanjutnya karena dianggap ketentuan di dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 belum mampu untuk mengakomodir kepentingan pihak pemilik tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga dengan keadaan yang demikian dibutuhkan adanya perangkat hukum yang kuat dalam bentuk undang-undang. Oleh karena itu untuk memenuhi tuntutan tersebut, maka selanjutnya setelah melewati perjalanan waktu yang cukup panjang, pada tanggal 14 Januari 2012, Indonesia memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pengadaan tanah dengan diterbitkannya Undang-undang No. 2 Tahun 2012. Pemerintah berharap dengan diterbitkannya undang-undang tersebut akan menjadi landasan hukum yang kuat guna memperlancar pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum.

Sejak lahirnya Undang-undang No. 2 Tahun 2012, maka pemerintah menerbitkan pula beberapa aturan pelaksananya, yaitu:

1) Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
2) Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
3) Peraturan Presiden No. 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
4) Peraturan Presiden No. 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaran Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
5) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

   Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

2. **Ganti Rugi dan Cara Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

1) Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut yaitu: Pertama, bila ditinjau dari KUHPerdata ganti rugi meliputi tentang apa yang dimaksud dengan ganti rugi tersebut, apa ukuran atau standar dari pemberian ganti rugi itu serta bagaimana pengaturan yang menyangkut ganti rugi tersebut dalam undang-undang. Dalam Pasal 1243 KUHPerdata dirumuskan:

> *Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan ketika debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui tenggang waktu yang telah ditentukan.*

Berdasarkan ketentuan tersebut ganti kerugian adalah karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya atau sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya. Artinya, ganti rugi itu adalah kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi, kerugian itu wajib diganti oleh debitur terhitung sejak ia dinyatakan lalai.

Kedua, dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 18 yang berbunyi:

> *Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dan rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak dadn menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang.*

Artinya bahwa demi kepentingan umum, maka hak-hak perseorangan dapat dicabut. Namun, pencabutan hak tersebut tidak serta merta dilakukan penguasa tanpa kompensasi atau ganti rugi, sebab hak-hak yang dicabut tersebut sebelumnya sudah ditetapkan atau diakui keberadaanya oleh Negara/pemerintah melalui prosedur yang ditentukan dalam pertauran perundang-undangan. Jadi kesimpulannya setiap hak yang dicabut harus diberikan ganti rugi.

2) Bentuk-bentuk Ganti Rugi

Terhadap bentuk-bentuk ganti rugi tersebut dapat bersifa fisik dan/atau non fisik. Namun khusus yang bersifat non fisik tentunya harus dirumuskan tolak ukurnya, terhadap bentuk ganti rugi bersifat fisik diuraikan sebagai berikut:

a. Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, bentuk ganti rugi berupa:

1. Uang;
2. Tanah pengganti;
3. Pemukiman kemabali;
4. Gabungan dari dua atau lebih ganti kerugian sebagaimana disebut di atas; dan
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

b. Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, bentuk ganti rugi berupa:

1. Uang; dan/atau
2. Tanah pengganti; dan/atau
3. Pemukiman kembali;
4. Dalam hal pemegang ha katas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud di atas, maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, bentuk ganti rugi berupa:

1. Uang; dan/atau
2. Tanah pengganti; dan/atau
3. Pemukiman kembali; dan/atau
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti rugi di atas; dan
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Selanjutnya Pasal 14 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 menentukan bahwa pengganti terhadap bidang tanah yang dikuasai hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

3) Cara-Cara Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Secara umum tanah dibedakan menjadi 2 yaitu tanah Negara dan tanah hak. Tanah Negara merupakan tanah yang secara langung dikuasai oleh Negara atau tanah-tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf. Cara perolehan tanah Negara ditempuh dengan cara permohonan hak baru atas tanah. Sedangkan tanah hak merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara tetapi penguasaannya tidak langsung sebab ada hak pihak tertentu yang ada di atasnya. Cara memperoleh tanah hak ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan,baik mengenai penyerahan haknya maupun besarnya ganti rugi.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, maka bentuk/cara pengadaan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum ada 3 cara, yaitu (1) Pelepasan hak atas tanah; (2) Pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya sebagai diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961; dan (3) Peralihan Hak (jual beli, tukar menukar, dan cara lain yang

disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan).

a. Peralihan hak atas tanah

Bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh non pemerintah maka pengadaan tanah dilakukan dengan peralihan hak melaui tukar menukar, jual beli atau cara-cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pemilik hak atas tanah dan pihak non pemerintah.

b. Pelepasan hak atas tanah

Pelepasan hak atas tanah adalah setiap perbuatan untuk melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah haknya dengan disertai pemberian imbalan yang disepakati bersama atas dasar musyawarah secara langsung antara pihak yang memerlukan (misalnya perseroan) dengan pemilik tanah mengenai besarnya imbalan atas bidang tanah berikut dengan bangunan ataupun benda-benda lainnya yang melekat dengan tanah, atau benda-benda yang melengkapi bangunan yang dimaskud.101 Pelepasan hak ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

c. Pencabutan hak atas tanah

Didalam peralihan hak atas tanah ataupun pelepasan hak atas tanah, selalu dilaksanakan secara musyawarah sampai terjadinya kata sepakat dengan pemegang hak atas tanah semula. Sedang tata cara pencabutan hak ini adalah upaya terakhir untuk memperoleh tanah yang tersedia ketika musyawarah tidak mencapai kata sepakat. Dalam keadaan yang memaksa yaitu jika tanah yang diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin digunakan tanah lain, sedang musyawrah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang hak yang bersangkutan.

Ketentuan hukum mengatur Pencabutan hak atas tanah adalah Pasal 18 UUPA. Undang-Undang yang dimaksud dalam Pasal tersebut adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 dan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 sebagai Peraturan Pelaksana dari undang-undang tersebut.

3. **Mekanisme Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Pembangunan Infrastruktur**

1) **Tata Cara Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Pembangunan Infrastruktur**

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan tahapan-tahapan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan berikut:

a. perencanaan;
b. persiapan;
c. pelaksanaan; dan
d. penyerahan hasil

2) **Tata Cara Pemberian Ganti Rugi atas Pengadaan Tanah**

Masalah ganti kerugian merupakan hal yang sangat penting dalam setiap kegiatan pengambilan tanah, baik melalui proses pencabutan hak, pembebeasan tanah, dan pengadaan tanah. Negara dalam mengambil tanah masyarakat, tidak boleh tindakan yang dilakukan tersebut dilakukan dengan mementingkan kepentingan sepihak saja tanpa memperhitungkan ganti rugi.

Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya, dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena proyek tersebut. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.

Ganti rugi sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula. Menurut A.P Parlindungan suatu pengadaan tanah harus memenuhi syarat ganti rugi yang layak. Artinya, dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Berdasarkan pengertian dari pengadaan tanah, maka kegiatan pengadaan tanah sebagai dasar hukum materilnya adalah hukum perdata yang terletak dalam bidang hukum perikatan. Perbuatan hukum untuk melepasskan hubungan hukum pemegang hak atas

tanah dengan tanah yang dikuasainya, tergantung kepada ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan diantara kedua belah pihak. Hal ini berarti kesepakatan tersebut harus memperhatikan syarat-syarat yang ditentukan dalam asal 1320 KUHPerdata.131

Berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdata untuk sahnya suatu perjanjian/persetujuan harus dipenuhi empat syarat, yaitu:

1. Adanya kesepakatan atau persetujuan antara pihak-pihak yang membuat perjanjian *(consensus).*
2. Adanya kecakapan pihak-pihak untuk membuat perjanjian *(capacity).*
3. Adanya suatu hal tertentu *(a certain subject matter).*
4. Adanya suatu sebab yang halal *(legal cause).*

Persetujuan kehendak antara pemerintah dan pemegang hak atas tanah mengenai pengadaan tanah yang diatur dalam peraturan-peraturan pengadaan tanah harus dilakukan dengan musyawarah. Prinsip musywarah untuk mencapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah adalah merupakan unsur yang esensial, maka oleh karena itu, perbuatan hukum untuk hubungan pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya tergantung ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan kehendak diantara kedua belah pihak.

3) Dasar dan Kriteria Pemberian Ganti Rugi

Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik yang diadakan dan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pelaksanaan pengadaan Penilai dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. 133Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya Ganti Kerugian bidang per bidang tanah, meliputi :

a. tanah;
b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
c. bangunan;
d. tanaman;
e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
f. kerugian lain yang dapat dinilai.

Dalam mencapai syarat yang dituangkan dalam pemberian ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah, harus diperhitungkan dengan membuat standar tertentu, standar tersebut dibuat untuk pencapaian

keadilan kepada kedua belah pihak. Standar tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Dalam Pasal 15 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 ditentukan dasar dan cara perhitungan ganti kerugian ditetapkan atas dasar:

a) Harga tanah yang didasarkan atass nilai nyata atau sebenarnya, dengan memeperhatikan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan;

b) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh Instansi Pemerintahan Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;

c) Nilai jual tanaman yang ditaksir oelh Instansi Pemerrintahan Daerah yang bertanggung jawab di bidang Pertanian.

2) Dalam Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 ditetapkan dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas:

a) Nilai Jual Objek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya, dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan/penilaian *Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah* yang ditunjuk oleh Panitia;

b) Nilai Jual bangunan yang ditaksir oleh Perangkat Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;

c) Nilai Jual tanaman yang ditaksir oleh Perangkat Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Ganti Kerugian diberikan kepada Pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/ atau putusan pengadilan negeri/ Mahkamah Agung.136 Pada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang berhak menerima Ganti Kerugian wajib :

a. melakukan pelepasan hak; dan

b. menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

Bukti tersebut merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat dikemudian hari. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan dan bagi yang melanggarnya akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tuntutan pihak lain atas Objek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada instansi yang

memerlukan tanah menjadi tanggung jawab Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian.

Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak telah dilaksanakan atau Pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri, kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

PENUTUP

1. Regulasi pengaturan hukum mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi UUPA. Diawali dengan diundangkannya Undang-undang No. 20 Tahun 1961 yang mengatur tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Keberadaan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 merupakan amanat dari Pasal 18 UUPA untuk segera menerbitkan undang-undang tentang pencabutan hak atas tanah. Penggunaan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 dilakukan jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum, dan tidak dimungkinkan menggunakan tanah yang lain, sedangkan di dalam musyawarah yang dilakukan tidak berhasil mencapai kata sepakat, maka tanah tersebut dapat dilaksanakan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlu- kan persetujuan pemegang haknya.
2. Persetujuan kehendak antara pemerintah dan pemegang hak atas tanah mengenai pengadaan tanah yang diatur dalam peraturan-peraturan pengadaan tanah harus dilakukan dengan musyawarah. Prinsip musywarah untuk mencapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah adalah merupakan unsur yang esensial, maka oleh karena itu, perbuatan hukum untuk hubungan pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya tergantung ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan kehendak diantara

kedua belah pihak

3. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan dan bagi yang melanggarnya akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tuntutan pihak lain atas Obyek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah menjadi tanggung jawab Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

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

Adrian Sutedi. 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan.* Jakarta: Sinar Grafika.

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

Bambang Sunggono. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindoPersada.

Boedi Harsono. 1995. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya.* Jakarta: Jambatan.

JURNAL/MAJALAH

Sulasi Rongiyati. Eksistensi Lembaga Penilai Tanah dalam Pengadaan Tanahuntuk Kepentingan Umum. *Jurnal Negara Hukum*. Vol. 3. No. 1. Juni 2012.

Urip Santoso. 2016. "Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum". *Jurnal Perspektif.* Volume XXI. No. 3. Edisi September.

Peraturan Perundang-undangan:

Republik Indonesia, Undang Undang Dasar 1945.Republik Indonesia,

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang

Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden No. 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaran Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.