

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan karunia Tuhan sekaligus sumber daya alam bagi bangsa, negara dan rakyat, karena tanah dapat menjadi asset untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itulah diperlukan peraturan hukum yang mengatur tentang tanah. Hal ini sesuai amanat konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia yang berbunyi, “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, pemanfaatannya haruslah didasarkan pada prinsip-prinsip yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Dalam hal ini harus dihindari adanya upaya menjadikan tanah sebagai barang dagangan, objek spekulasi dan hal lain yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.¹

¹ Arie Sukanti Hutagalung, Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, Rajawali, Jakarta, 2008, hlm 83

Setiap manusia mempunyai hak atas tanah mengingat tanah merupakan tempat manusia dapat melangsungkan kehidupannya. Melepaskan hubungan manusia dengan tanah berarti memutuskan rantai kehidupan suatu kelompok masyarakat. Tanah juga merupakan wadah, tempat manusia melakukan proses berbudaya.²

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah dengan mendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapi juga berbentuk tanah atau fasilitas lain.

Salah satu indikator yang dapat mewujudkan kesejahteraan negara adalah pembangunan yang merata di segala bidang termasuk pembangunan infrastruktur. Kebijakan pemerataan pembangunan infrastruktur yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) menekankan pentingnya akselerasi untuk proyek strategis nasional seperti infrastruktur salah satunya pembangunan jalan tol. Seiring perkembangan masyarakat dan untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintah memerlukan tanah yang cukup luas akan tetapi pemerintah semakin sulit melakukan pembangunan untuk

² Bernhard Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Cet. ketiga, Margaretha Pustaka, Jakarta, Agustus 2015, h.i.

kepentingan umum di karenakan melonjaknya harga tanah, sehingga untuk mengendalikan harga tanah yang merupakan salah satu tugas dalam rangka kebijakan pertanahan, pemerintah dapat melakukan intervensi melalui berbagai cara dan teknik, salah satunya dengan pengadaan tanah. namun pada kenyataannya, pembebasan tanah menjadi salah satu kendala utama terkait hal tersebut.

Menurut Soedharyo Soimin, yang mengungkapkan bahwa “Persoalan perolehan tanah milik masyarakat untuk keperluan pembangunan guna kepentingan umum menjadi suatu persoalan yang cukup rumit. Kebutuhan tanah baik oleh pemerintah maupun masyarakat yang terus bertambah tanpa diikuti dengan penambahan luas lahan menjadi masalah yang krusial. Masalah timbul karena adanya berbagai bentrokan kepentingan. Di satu sisi pemerintah membutuhkan lahan untuk pembangunan fisik, disisi lain masyarakat membutuhkan lahan untuk pemukiman maupun sebagai sumber matapencaharian dan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak³”

Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum berlaku sejak ditetapkan Keputusan Presiden RI No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi

³ Soedharyo Soimin, 2004, Status Hak dan Pembebasan Tanah Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 75.

Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sebelumnya berlaku Sebelumnya berlaku Keputusan Presiden RI No. 55 Tahun 1993, perolehan tanah untuk kepentingan umum ditempuh melalui pencabutan hak atas tanah atau pembebasan tanah.

Kegiatan pembangunan merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk memberikan manfaat yang besar bagi kesejahteraan rakyat, Tanah dan pembangunan memiliki hubungan yang erat. Hal tersebut dapat dilihat bahwa tanah merupakan faktor utama dalam penyelenggaraan pembangunan. Hampir seluruh pembangunan fisik membutuhkan pengadaan tanah sebagai kebutuhan yang mendasar, baik untuk kepentingan swasta atau perorangan maupun untuk kepentingan umum, pembangunan membutuhkan ketersediaan tanah untuk proses realisasinya, yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah melepaskan hubungan yang semula diantara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti-rugi.

4

Oleh karena pentingnya tanah dalam kehidupan, maka sering kali terjadi sengketa yang berkaitan dengan tanah di masyarakat baik sengketa antar anggota masyarakat atau sengketa antara masyarakat dengan pemerintah. Sengketa antara masyarakat dan pemerintah timbul karena kegiatan pembangunan pasti memerlukan tanah. Pembangunan tersebut tidak akan menemui masalah apabila persediaan tanah masih luas. Namun,

⁴ Efendi Perangin, Hukum Agraria Di Indonesia, Jalan Permata Askara, Jakarta, 2010

yang menjadi permasalahan adalah Tanah yang merupakan sumber daya alam bersifat terbatas, dan tidak bisa bertambah luas secara sendirinya dan tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya. Peningkatan penggunaan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan semakin meningkat, sedangkan menurut Sudaryo Soimin dalam bukunya yang berjudul Status Hak dan Pembebasan Tanah mengatakan bahwa, “Tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi.”⁵

Dengan adanya perbedaan pendapat mengenai besar dan atau bentuk dari ganti kerugian antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah, untuk menyelesaikan masalah ganti kerugian dapat dilakukan beberapa cara menetapkan ganti kerugian yang dapat disepakati oleh para pihak, seperti penetapan ganti kerugian oleh panitia pengadaan tanah, pengajuan gugatan ke pengadilan, dan beberapa cara lain agar dapat timbul suatu kesepakatan mengenai ganti rugi tersebut. Apabila dengan cara-cara seperti yang tersebut di atas masih tetap saja tidak membawa hasil, maka dapat digunakan alternatif penyelesaian lain dengan cara penitipan ganti kerugian di pengadilan negeri.

Tujuannya adalah akan mewujudkan apa yang digariskan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang

⁵ Sudaryo, Soimin, Status Hak dan Pembebasan Tanah Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm 79

penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”¹ Berhubungan dengan segala sesuatu itu maka hukum yang baru tersebut sendi-sendi dan ketentuan-ketentuan pokoknya perlu disusun di dalam bentuk undang-undang, yang akan merupakan dasar bagi penyusunan peraturan-peraturan lainnya.

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas, oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah di kuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak hak lainnya menurut UUPA.⁶

Mudakir Iskandar Syah menyatakan bahwa sebetulnya tuntutan masyarakat ini bisa dikatakan dalam batas manusiawi, karena semua orang pada umumnya menghendaki kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya atau paling tidak menyamai taraf kehidupan yang sebelumnya.⁷

⁶ Adrian Sutedi, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Ed. 1, Cet. 2 (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), Hal. 45

⁷ Mudakir Iskandar Syah, 2007, Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Jala Permata, Jakarta, hlm. 26.

Pengadaan tanah di Indonesia untuk pemenuhan kebutuhan pembangunan semakin meningkat, sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Dengan hal itu meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan hukum di bidang pertanahan memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten dengan jiwa dan isi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Kepemilikan tanah di Indonesia menganut sistem fungsi sosial, artinya, kegunaan dari tanah itu lebih mengutamakan kepentingan umum dari kepentingan individu atau golongan. Sebagaimana termuat dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan bahwa : “ semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial ”. Maria SW Sumardjono mengatakan bahwa fungsi sosial, inilah yang kadang kala mengharuskan kepentingan pribadi atas tanah dikorbankan guna kepentingan umum.⁸

Di Indonesia tanah milik masyarakat yang terkena proyek pembangunan dari pemerintah diberikan ganti rugi yang ditetapkan oleh pemerintah, karena tanah yang terkena proyek pemerintah tersebut dicabut hak atas tanah. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk

⁸ Maria SW Sumardjono, 1998, Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 27.

kepentingan umum, pasal 1 angka 3. Namun, dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang merupakan perubahan dari Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, maka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Selain pengadaan tanah perlu juga diketahui pengertian tentang kepentingan umum, mengingat pengadaan tanah di Indonesia senantiasa ditunjukkan untuk kepentingan umum. Memberikan pengertian tentang kepentingan umum bukanlah hal yang mudah selain sangat rentan karena penilaiannya sangat subjektif juga terlalu abstrak untuk memahaminya. Sehingga apabila tidak diatur secara tegas akan melahirkan multi tafsir yang pasti akan berimbas pada ketidakpastian hukum dan rawan akan tindakan sewenang-wenang dari pejabat terkait. Namun, hal tersebut telah di jawab dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 yang kemudian dirampingkan oleh Perpres 65 Tahun 2006 dimana telah ditentukan secara limitatif dan konkret pengertian dari kepentingan umum yaitu jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi, waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya, pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal, fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana, tempat pembuangan sampah, cagar alam dan cagar budaya, pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah. dalam hukum agrarian dikenal konsep hak atas tanah, di dalamnya terdapat pembagian antara hak tanah primer dan hak tanah sekunder. Hak tanah atas primer ialah hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh badan hukum ataupun perorangan yang bersifat lama dan dapat diwariskan, Adapun hak tanah yang bersifat primer meliputi : Hak Milik Atas Tanah (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).⁹ Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah sekunder ialah hak atas tanah yang memiliki sifat yang hanya sementara saja, seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian. Dalam hak-hak atas tanah juga diatur mengenai perlindungan dan kepastian hukum yang dimiliki yang memiliki mekanisme tersendiri yang disebut dengan *recht kadaster*.¹⁰

Adapun Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam pasal 16 dan pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria antara lain :

- a.Hak Milik
- b.Hak Guna Usaha
- c.Hak Guna Bangunan

⁹ Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 45

¹⁰ Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993, hlm. 78

d.Hak Pakai

e.Hak Sewa

f.Hak Membuka Tanah

g.Hak Memungut Hasil Hutan

h.Hak-Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang ditetapkan oleh Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan adanya dua hak yang sebenarnya bukan merupakan hak atas tanah yaitu hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan karena hak-hak itu tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau mengusahakan tanah tertentu. Namun kedua hak tersebut tetap tercantumkan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai hak atas tanah hanya untuk menyelaraskan sistematikanya dengan sistematika hukum adat, kedua hak tersebut merupakan manivestasi dari hak ulayat. Selain hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 dijumpai juga Lembaga-lembaga hak atas tanah yang keberadaanya dalam hukum nasional diberi sifat sementara. Hak-hak yang dimaksud antara lain :

a.Hak Gadai

b.Hak Usaha Bagi Hasil

c.Hak menumpang

d.Hak Sewa Untuk Usaha Pertanian

Pasal 6 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini dimaksudkan bahwa tidak hanya hak milik tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata – mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam keadaan tertentu peraturan tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan pula kepentingan- kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Ganti Rugi merupakan penggantian yang layak dan adil terhadap pihak yang memegang hak atas tanah tersebut. Dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 menyatakan bahwa ganti kerugian penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak, pengelola dan/atau pengguna barang dalam proses Pengadaan Tanah.

Besarnya nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk Ganti Kerugian. Ganti rugi yang dapat diberikan adalah ganti rugi yang layak sesuai dengan nilai tanah tersebut ataupun benda yang telah bersangkutan.^[1] Penetapan ganti rugi dapat ditetapkan dengan cara musyawarah yang telah memperhatikan harga-harga tanah setempat. Ganti kerugian yang akan diberikan kepada pemegang hak atas tanah dapat berupa:

1. Uang.
2. Tanah pengganti.
3. Pemukiman kembali.
4. Gabungan dari dua atau lebih ganti kerugian a, b, dan c.
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh para pihak.

Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum menyatakan bahwa “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil¹¹.” Pengadaan Tanah yang dilakukan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan berdasarkan asas kemanusiaan, asas keadilan, asas kemanfaatan, asas kepastian, asas keterbukaan, asas kesepakatan, asas keikutsertaan, asas kesejahteraan, asas keberlanjutan, dan asas keselarasan. Pengadaan Tanah yang dilakukan untuk kepentingan umum memiliki tujuan untuk menyediakannya tanah terhadap pelaksanaan pembangunan yang

¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021

dapat meningkatkan dalam bidang kesejahteraan dan kemakmuran untuk bangsa dan negara serta masyarakat dan menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak dalam hal tersebut

Sudjarwo Marsoem mengatakan bahwa Model penggantian kerugian pengadaan tanah yang bersifat non fisik memiliki dua sisi yang harus dipenuhi. Keduanya adalah penggantian kerugian dimensi non fisik yang bisa dikapitalisasi dan tidak. Kerugian kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi dan nilai atas properti sisa adalah bentuk penggantian kerugian dimensi non fisik yang bisa dikapitalisasi. Yang sering menjadi permasalahan, model pengadaan tanah yang hanya berhenti pada pemberian ganti rugi atau kompensasi saja itu sama sekali tidak memerhatikan dan memperhitungkan masalah *replacement*, *resettlement*, *reconstruction* dan *rehabilitation* terhadap masyarakat yang terdampak proyek pembangunan. Perhitungan atas kompensasi atau ganti rugi non fisik didasarkan pada dua aspek berikut, yakni aspek aspek sosiologis dan aspek filosofis. Aspek Sosiologis yaitu Kelemahan Peraturan-peraturan pengadaan tanah yang ada saat ini adalah konsep atau prinsip regulasi pengadaan tanah yang tidak memperhitungkan kerugian yang bersifat non fisik Tidak ada ketentuan yang menunjukkan

bahwa pemberian kompensasi itu menjamin kehidupan rakyat yang kehilangan hak atas tanahnya jadi lebih baik.¹²

Pada 5 November 2014, Wakil Presiden Jusuf Kalla membuka *Indonesia Infrastructure Week 2014*. Dalam sambutannya, Jusuf Kalla mengatakan pembangunan infrastruktur adalah hal yang sangat penting. Keberadaan jalan, listrik, pelabuhan, bandara, dan infrastruktur lainnya akan sangat mempengaruhi kehidupan ekonomi suatu negara. Pada kesempatan tersebut, pemerintah berkomitmen untuk memberikan kesempatan pelaksanaan program pembangunan infrastruktur yang layak secara bisnis kepada swasta. Sedangkan untuk pembangunan infrastruktur yang tidak layak secara ekonomi tapi diperlukan, akan menjadi tugas pemerintah sehingga pembangunan infrastruktur akan merata di seluruh wilayah Indonesia. Jusuf Kalla mencontohkan, pembangunan bendungan dan jalan desa menjadi tanggungan pemerintah. Adapun pembangunan jalan tol, bandara, pelabuhan, dan lainnya bisa dikerjakan pihak swasta.¹³

Namun Wakil Presiden menyadari persoalan pembangunan di Indonesia saat ini masih banyak berkutat seputar masalah lahan. Ke depan, pemerintah akan memberikan dukungan terhadap penyelesaian pembebasan lahan dengan syarat investor harus dapat memberikan ganti untung kepada masyarakat. Jusuf Kalla menyebut, kalah rakyat harus diambil tanahnya

¹² Mia Permata Sari, Suteki, *Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Bandar Udara Internasional Berbasis Nilai Keadilan Sosial*, Notarius. Vol, 12 No, 1 (2019). 93.

¹³ Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter, *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah*, (Jakarta Selatan: ReneBook, 2015) hlm 11

untuk proyek infrastruktur, harus mendapat ganti untung, bukan ganti rugi. Alasannya, bila proyek infrastruktur tersebut selesai dibangun, harga tanah di sekitarnya akan mengalami kenaikan yang signifikan. Jadi, masyarakat yang tidak digusur mendapat untung. Jusuf Kalla berharap, harga penggantian untuk warga yang digusur harus sama dengan keuntungan yang didapat oleh warga yang tidak digusur.¹⁴

Pengertian “Ganti Untung” harus dimungkinkan terwujud karena masyarakat yang terkena dampak harus diangkat martabat dan kesejahteraannya menjadi lebih baik. Itulah tujuan dan hakikat dari pembangunan. Nilai ganti rugi harus dapat memberikan makna sebagai “Ganti Untung” bagi masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pemakaian kata ganti untung adalah solusi dari ganti rugi yang menimbulkan banyak permasalahan. Melalui ganti untung secara filosofis pemerintah mengajak masyarakat mau berkorban namun tetap diperhatikan kesejahteraannya.¹⁵

Pemberian ganti rugi yang memberikan keuntungan kepada masyarakat harus dipahami, apabila tanah yang dibebaskan memberikan implikasi pada tetap terjaminnya: (1) rumah tinggal untuk dihuni secara layak; (2) sumber penghidupan ekonomi secara berkelanjutan tetap dapat diakses; dan (3) hubungan sosial kultural kemasyarakatan dengan kerabat dan sanak famili tidak hilang.

¹⁴ *Ibid*, hlm 12

¹⁵ Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter, *Op.Cit*, hlm 15

Dalam penyelesaian sengketa pengadaan tanah, pemerintah harus memperhatikan beberapa aspek diantaranya aspek yuridis, sosiologis dan filosofis.

a) Mengedepankan Musyawarah Mufakat dan Perlunya *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Dalam Proses pengadaan tanah musyawarah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilakukan antara lembaga pertanahan dengan pihak yang berhak dimana musyawarah dilakukan paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan. Menurut Perpres Nomor 36 tahun 2005, musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya kompensasi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antar pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Dalam hal pengadaan tanah, posisi pemilik tanah dan pihak yang memerlukan tanah seharusnya dalam posisi setara atau dalam kata lain, musyawarah yang dimaksudkan adalah merupakan proses negosiasi atau *bergaining* (tawar menawar).

b) Menentukan ganti rugi yang sesuai

Prinsip dasar ganti rugi adalah memberikan pemberian ganti kerugian yang adil dan layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Prinsip dasar ganti rugi adalah memberikan penggantian terhadap kerugian yang diderita pemilik lama dalam posisi ekonomi (keuangan) yang sekurang-kurangnya sama dengan sebelum diadakan proyek pembangunan. Dalam penerapan penilaian kompensasi atau ganti rugi nilai fisik, penilai melakukan penilaian berbasis nilai pasar. Disini, penilai memiliki beberapa alternatif pendekatan dalam menghitungnya. Diantaranya pendekatan pasar (*market approach*), pendekatan pendapatan (*income approach*), pendekatan biaya (*cost approach*). Selain daripada melakukan penilaian terhadap kerugian fisik, perlu pula dilakukan penilaian kerugian non fisik. Penilai wajib melakukan penilaian terhadap hilangnya sumber finansial secara individual. Misalnya terhadap bidang tanah yang digunakan untuk usaha juga mendapatkan penggantian. Penilai melakukan penghitungan terhadap kerugian berupa akibat kehilangan usaha yang sedang berjalan. Untuk mendapatkan valuasi, penilai menghitung pendapatan rata-rata dari usaha yang berlangsung selama satu tahun terakhir. Nilai kompensasi yang diberikan kepada pemilik usaha sebesar enam bulan pendapatan rata-rata per bulan.¹⁶

¹⁶ Mia Permata Sari, Suteki, *Op.Cit*, hlm 94

Sebagaimana telah dikemukakan diatas bahwa hak atas tanah merupakan hak dasar (asasi) manusia, maka dalam pelepasan maupun penyerahannya haruslah mengakomodir prinsip-prinsip penghargaan terhadap hak-hak dasar manusia antara lain hak untuk sejahtera dan hidup layak. Kenyataannya dalam praktik yang terjadi selama ini, kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat yang tanahnya diperlukan. Untuk kegiatan pembangunan pasca pengadaan tanah tidak memperoleh perhatian. Tidak jarang terjadi pasca pelepasan hak, dengan telah diterimanya ganti rugi dan telah diserahkannya hak atas tanah kepada pihak yang memerlukan kehidupan sosial masyarakat menjadi menurun. Apalagi umumnya yang terkena dampak pelepasan hak atas tanah tersebut adalah masyarakat golongan bawah dengan tingkat pendidikan minimum dan tinggal di pedesaan. Pemerintah lepas tangan. Mereka seolah dibiarkan mencari solusinya sendiri. Untuk masa yang akan datang kiranya hal ini perlu mendapat perhatian dan tidak perlu terulang lagi antara lain dengan memberi kesempatan kepada masyarakat yang terkena dampak pembebasan tanah tersebut sebagai pegawai/pekerja pada proyek pembangunan infrastruktur yang bersangkutan, atau diberi kesempatan berusaha dalam bidang yang menunjang keberhasilan proyek. Masalah lain yang perlu mendapat perhatian adalah masalah transparansi, keterbukaan dan keikutsertaan masyarakat dalam menyusun rencana tata ruang. Dengan mengetahui rencana tata ruang suatu wilayah, disatu sisi akan dapat meminimalisasi praktik percaloan, spekulasi dan bentuk praktik tak terpuji

lainnya seperti kolusi dan korupsi. Sedang disisi lain akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang akan terkena dampak pembebasan tanah karena dari awal mereka telah mengetahui tingkat harga tanah didaerah tersebut. Dengan kata lain jika harga tanah menjadi tinggi keuntungannya akan dinikmati secara langsung. Tidak dinikmati spekulan-spekulan dan para calo tanah. Sehingga dari awal mereka sudah bisa mengantisipasi dan mempersiapkan diri terhadap yang akan timbul dan menatap masa depan yang lebih pasti.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terdapat beberapa kendala yaitu adanya pihak-pihak tertentu yang keberatan atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat menjadi penghambat atas keberhasilan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah harus mendapatkan apa yang sudah menjadi haknya yaitu ganti rugi yang adil tatkala melepaskan hak atas tanahnya. Hak atas tanah oleh individu.

merupakan hal yang perlu mendapat perhatian secara seimbang oleh pemerintah. Maria Somardjono mengatakan ganti kerugian dapat disebut adil apabila keadaan setelah pengambilan tanah paling tidak kondisi sosial ekonominya. Setara dengan keadaan sebelumnya, di samping itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup mereka yang tergusur. Dengan kata lain, asas keadilan harus dikonkritkan dalam pemberian ganti rugi, artinya dapat memulihkan kondisi sosial

ekonomi akan tanah dan masyarakat yang tanah sebelumnya. ¹⁷Dapat dikatakan sering terjadinya kasus pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan maka bentuk dan besaran ganti rugi menjadi persoalan

utama. Sering kali terjadi warganya yang tanahnya terkena dalam rencana pembangunan dalam kenyataan menolak untuk bentuk dan besaran ganti rugi dan bahkan menolak untuk melakukan negosiasi apapun. Dengan adanya perbedaan pendapat mengenai besar dan atau bentuk dari ganti kerugian antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah, untuk menyelesaikan masalah ganti kerugian dapat dilakukan beberapa cara menetapkan ganti kerugian yang dapat disepakati oleh para pihak, seperti penetapan ganti kerugian oleh panitia pengadaan tanah, pengajuan gugatan ke pengadilan, dan beberapa cara lain agar dapat timbul suatu kesepakatan mengenai ganti rugi tersebut. Apabila dengan cara-cara seperti yang tersebut di atas masih tetap saja tidak membawa hasil, maka dapat digunakan alternatif penyelesaian lain dengan cara penitipan ganti kerugian di pengadilan negeri.

Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti untung pengadaan tanah biasanya adalah hambatan yang berasal dari masyarakat pemegang hak atas tanah, bangunan dan tanaman serta benda-benda yang berkaitan dengan tanah adalah kurangnya kesadaran masyarakat untuk

¹⁷ Achmad Rubae, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2001), hlm.21

berperan serta dalam pembangunan dan kurang pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya kesadaran pemahaman mengenai rencana dan tujuan pembangunan proyek tersebut yang sebelumnya telah dilakukan sosialisasi oleh panitia pengadaan tanah. Dan adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian antara pemegang hak yang satu dengan pemegang hak yang lainnya terjadi karena pemilik tanah cenderung mementingkan kepentingan individu atau nilai ekonomis tanah. Penetapan nilai pengganti wajar Dalam Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan menyangkut penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang meskipun memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain.

Terdapat contoh kasus dalam ganti rugi, sebagai berikut. Balikpapan - Tak kunjung adanya titik terang terkait ganti rugi lahan warga yang berada di kilometer 6 Jalan Tol Balikpapan-Samarinda, membuat puluhan warga RT 37, Kelurahan Manggar, Kecamatan Balikpapan Timur, menggeruduk Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Balikpapan, pada Senin (29/11/2021) siang. Mereka kali ini yakni menuntut BPN Balikpapan mengambil sikap terkait ditolakny banding yang dilakukan penggugat terhadap lahan warga di jalan tol tersebut. Sebelumnya memang, sejumlah

warga beberapa kali mencoba menutup jalan tol lantaran kecewa, proses ganti rugi lahan menggantung selama kurang lebih lima tahun. "Kakan (kepala kantor) tadi menunggu keputusan Pengadilan Tinggi yang akan keluar pada 4 Desember 2021, karena saat ini memang sebatas pemberitahuan," ujar salah satu perwakilan warga, Welem, saat menggelar aksi di halaman BPN Balikpapan. Selain itu, sambungnya, warga akan menggelar perayaan natal di kawasan Jalan Tol Kilometer 6. Aksi ini merupakan buntut dari belum dipenuhinya janji pembangunan ulang Gereja Toraja oleh Kementerian PUPR.

"Gereja kami di dalam itu dibongkar, sampai sekarang belum dibangun. Maka kami akan gelar Natal di bekas lokasi gereja itu," ucapnya. Di lokasi yang sama, Kepala Kantor Pertanahan Kota Balikpapan Herman Hidayat mengatakan, hingga saat ini pihaknya belum menerima salinan putusan pengadilan tinggi, yang menolak banding penggugat. BPN, kata dia tak mau gegabah dalam menyikapi persoalan ini dan memilih menunggu ketetapan hukum yang jelas. BPN bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan. "BPN, akan mengeluarkan surat rekomendasi jika sudah menerima salinan keputusan. Kami juga akan berkoordinasi dengan tim yang menangani kasus ini, khususnya di seksi lima," timpal Herman. Disinggung soal kemungkinan adanya mafia tanah yang bermain dalam kasus tanah ini, Herman menyerahkan sepenuhnya kepada pihak berwajib. "Silakan saja

diteliti nanti, kalau memang ada kan penegak hukum bisa menindak," dia memungkasi.¹⁸

Adapun juga contoh kasus dalam ganti untung, sebagai berikut. Paiman adalah seorang kakek yang berusia 67 tahun berasal dari Desa Karangnoma, Klaten, Jawa Tengah, menerima uang sebesar Rp 6 miliar sebagai ganti untung proyek Tol Solo-Yogyakarta. Ia membagikan uang tersebut ke 12 anggota keluarganya dan membeli dua rumah baru beserta pekarangannya yang jaraknya sekitar 500-meter dari rumah lamanya yang terkena proyek pembangunan jalan tol. "Uang itu saya belikan pekarangan yang sudah ada rumahnya. Saya beli rumah baru di Kolekan dan Beku," katanya saat ditemui rumahnya RT 03 RW 05 Desa Siderejo, Karangnoma, Klaten, Senin (20/9/2021). Paiman puas, karena ganti rugi yang didapatkan dapat mensejahterakan keluarga dan dirinya.¹⁹

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perbedaan penyelesaian pengadaan tanah antara ganti rugi dengan ganti untung?
2. Bagaimana dampak penyelesaian pengadaan tanah dengan ganti untung?

¹⁸ <https://id.berita.yahoo.com/ganti-rugi-lahan-tak-kunjung-030025342.html> di akses pada tanggal 12 desember

¹⁹ <https://regional.kompas.com/read/2021/09/21/053000278/terima-rp-6-m-dari-ganti-untung-proyek-tol-solo-yogyakarta-paiman-tak-bisa> di akses pada tanggal 12 desember

1.3 Tujuan Penelitian

1. Memberikan pemahaman mengenai perbedaan penyelesaian pengadaan tanah antara ganti rugi dengan ganti untung.
2. Memberikan pemahaman mengenai dampak penyelesaian pengadaan tanah dengan ganti untung

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah sebagai berikut, yaitu:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman secara terperinci mengenai penyelesaian masalah.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian akan menjadi tambahan pengetahuan tambahan bagi penulis untuk penyelesaian masalah dengan ganti untung dapat mensejahterakan masyarakat.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi menjadi beberapa bab, yaitu:

Bab I. Pendahuluan

Dalam bab ini memuat Latar Belakang Penelitian mengenai pengadaan tanah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II. Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini membahas dan menguraikan mengenai teori pengadaan tanah yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 angka 2 dan memuat teori tentang ganti kerugian.

Bab III. Metode Penelitian

Bab ini membahas dan menguraikan tentang jenis penelitian yang digunakan. jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian berupa hukum normatif empiris

BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini akan menjawab rumusan masalah secara mendalam sebagai hasil dari penelitian dengan menggunakan teori-teori yang telah dipaparkan dalam BAB II.

BAB V PENUTUP

Di Bab ini berisikan kesimpulan dan saran seluruh penelitian yang telah digunakan.