

---

# KEBIJAKAN GANTI RUGI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DENGAN BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

**Roosdiana Harahap<sup>1</sup>**

Roosdiana.harahap@umj.ac.id  
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta  
Jl. KH. Ahmad Dahlan, Cirendeu, Ciputat, Tangerang Selatan, Banten.

## **Abstrak**

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji kebijakan dengan berlakunya Undang Undang No.11 Tahun 2020 pengadaan tanah bagi kepentingan umum menurut hukum positif pokok permasalahan apakah pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sesuai dengan ketentuan hukum dan memenuhi rasa keadilan? Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sering menjadi masalah sensitif yang menyangkut dua kepentingan yang berbeda, antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat penelitian ini bersifat hukum normatif dengan pendekatan pada peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan historis. pengadaan tanah. Tanah memiliki fungsi yang sangat penting bagi manusia, fungsi tanah sangat berkaitan dengan manfaat tanah guna memenuhi kebutuhan fisik hidup manusia, tanah dapat menjadi salah satu sumber konflik. Dengan demikian tanah dapat dilihat dari beberapa segi, yaitu: Manfaat Tanah. Secara umum tanah baik lapisan atasnya maupun di kedalaman dapat dimanfaatkan. Nilai Tanah. Tanah selain mempunyai nilai ekonomi yang tinggi, tanah juga dapat memberikan nilai kewibawaan bagi yang mempuanyainya.

**Kata Kunci** : Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Ganti rugi

---

<sup>1</sup> Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

*Abstract*

*The purpose of land acquisition for the public interest with the main issue is whether land acquisition for the implementation of development in the public interest is in accordance with legal provisions and fulfills a sense of justice? Land acquisition for public interest is often a sensitive issue involving two different interests, between individual interests and community interests, so this research is normative in nature with an approach to land acquisition legislation. Land has a very important function for humans, the function of land is closely related to the benefits of land to meet the physical needs of human life, land can be a source of conflict. Thus the land can be seen from several aspects, namely: Benefits of the Land. In general, both the topsoil and the depths can be utilized. Land Value. Land besides having high economic value, land can also provide authority value for those who own it.*

**Keywords :** *Land Procurement, Public Interest, Compensation.*

**PENDAHULUAN****A. Latar Belakang Masalah**

Fungsi dan peran tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia, memiliki hal strategis baik aspek ekonomi, politik, hukum dan sosial. Tanah sebagai hak dasar dan keberadaannya dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dengan dituangkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang telah ada 15 tahun Undang-undang Pokok Agraria setelah kemerdekaan Republik Indonesia,

ketentuan yang termuat dalam pasal-pasal UUPA merupakan dari sila-sila Pancasila (Maria, 2008).

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum melalui cara pembebasan tanah hak atas tanah, yang selama ini di lakukan oleh pemerintah maupun swasta bersama pemerintah, senantiasa menjadi masalah yang sangat krusial dan mendatangkan penilaian-penilaian kritis dari berbagai kalangan masyarakat yang peduli dengan penegakan demokrasi dan hak-hak asasi manusia. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum telah mengalami perubahan di beberapa pasalnya dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang tertuang dalam Bab VIII Pasal 123.

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Bahwa pengadaan tanah ini berkaitan dengan kepentingan umum yaitu kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Hal ini terdapat dalam Pasal 6 UUPA menentukan bahwa "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Hal ini berarti, bahwa hak atas 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 pula bagi masyarakat dan negara. Tetapi, dalam pada itu tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum.

Adanya berbagai kepentingan yang kelihatan saling bertentangan antara satu dengan yang lain berkenaan dengan persoalan yang menyebabkan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi berlarut larut biasanya mereka melakukan musyawarah tetapi belum mencapai kesepakatan berkaitan dengan ganti rugi tetapi tanah tersebut sudah mulai dikerjakan dengan cara di bolduser sedang pengadaan tanah berdasarkan Undang Undang No.2 Tahun 2012 harus melalui musyawarah para pihak sampai mencapai kata sepakat berkaitan dengan ganti rugi ternyata tidak terlaksana sebagai mana mestinya sehingga banyak pihak yang tanahnya terkena mengajukan gugatan karena ketidak proses pengadaan tanah.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan pada penelitian sebagai berikut: Apakah kebijakan ganti rugi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan berlakunya Undang-undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja sudah memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat?

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu dengan pendekatan pada: 1. peraturan perundang-undangan, 2. Pendekatan Konseptual dan 3. Pendekatan Historis yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penelitian hukum normatif ini menggunakan bahan primer berupa bahan Pustaka atau data sekunder dan tersier.

## PEMBAHASAN

### A. Pembangunan Di Indonesia

Tanah sebagai salah satu modal dasar pembangunan nasional mempunyai peran strategis, karena tanah sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan itu sendiri. Tanah dan pembangunan merupakan dua entitas yang tidak dapat dipisahkan. Secara sederhana dapat dikatakan tidak ada pembangunan tanpa tanah (Fauzi, 1997).

Menyikapi persoalan seperti ini, makan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembanguan untuk kepentingan umum harus benar-benar diarahkan kepada tercapainya suatu manfaat sebesar-besarnya bagi kesuksesan pembangunan.

1. Ketersediaan Tanah Semakin Terbatas. Hukum alam menentukan bahwa tanah bersifat permanen, bahkan karena berbagai faktor

alam tanah cenderung menjadi semakin sempit. Ekstensi tanah tidak akan tergantikan, tidak dapat dipindahkan dan tidak dapat diproduksi, serta tanah hanya dapat dipergunakan untuk satu jenis penggunaan pada suatu waktu tertentu. Sebaliknya manusia senantiasa berkembang dari waktu ke waktu, bertambah banyak sebagai akumulasi dari generasi sebelumnya. Oleh karena itu luas tanah yang sangat terbatas menjadi tidak sebanding dengan jumlah populasi manusia.

2. Kenaikan nilai tanah yang tidak terkendali. Pada zaman modern dan pembangunan ini nilai tanah bukan hanya dipahami secara tradisional seperti untuk memproduksi bahan kebutuhan pokok hidup manusia, melainkan bahwa tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan aman.

Menurut Bambang Tri Cahyono, komponen nilai ekonomi tanah yang terpenting adalah (1) Sumber daya tanah memounyai harapan di masa depan untuk dapat menghasilkan pendapatan dan kepuasan serta mempunyai hasil produksi atau jasa (2) Tanah berharga tinggi karena permintaannya tidak sesuai dengan penawarannya, selain itu tanah merupakan barang bebas (3) Tanah dapat dimiliki dan dapat ditransfer dari satu pemilik ke pemilik lainnya (Cahyo, 1983).

Memperhatikan nilai ekonomi, tanah sebagai benda tidak bergerak sangat menguntungkan jika diinvestasikan. Beberapa faktor yang menyebabkan adanya perhatian pada investasi tanah yaitu : (1) Adanya

kecenderungan orang terhadap pemilikan tanah sebagai kekayaan yang layak; (2) karakteristik, dari tanah yang merupakan investasi jangka panjang; (3) Investor tahu keadaan pasar tanah dan barang tidak bergerak; (4) Investor dapat mengawasi sendiri investasinya; (5) Kepercayaan bahwa dengan investasi sumber daya tanah maka pemiliknya akan terhindar dari inflasi (Cahyo, 1983).

Berdasarkan upaya yuridis-politik tersebut, diharapkan dapat menjembatani kepentingan rakyat dan pemerintah dalam kebutuhan tanah sesuai dengan asas keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan secara proporsional.

### 1. Hukum Positif

Strategi pengadaan tanah yang dilaksanakan di Indonesia adalah konsolidasi tanah dan pengadaan tanah melalui cara pembebasan tanah dan pencabutan tanah. Adapun bank tanah belum pernah dilaksanakan karena memang belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, dengan pertimbangan masih terbatasnya sumber pembiayaan untuk pembelian tanah masyarakat.

### 2. Konsolidasi Tanah (*Land Consolidation*)

Program Konsolidasi Tanah di Indonesia lebih banyak diarahkan di wilayah perkotaan, oleh karena itu maka lebih dikenal dengan program konsolidasi tanah perkotaan.

Pasal 1 butir 1 peraturan Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 merumuskan bahwa yang dimaksud dengan konsolidasi tanah adalah kebijakan pertahanan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, guna meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan partisipasi aktif masyarakat.

Di dalam konsolidasi tanah ada dua macam kegiatan yang dilakukan secara bersamaan, yaitu : penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah dan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan. Lokasi pelaksanaannya diklasifikasikan dalam tiga wilayah, yaitu : konsolidasi tanah perkotaan, konsolidasi tanah di daerah pinggiran kota, dan konsolidasi tanah pertanian.

Dalam surat Direktur Jendral Agraria an. Menteri Dalam Negeri RI Kepala Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Seluruh Indonesia Nomor. 590/5648/Agr Tahun 1958 tentang petunjuk pelaksanaan Konsolidasi Pertahanan dan beberapa buku pedoman pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan dikemukakan bahwa karakteristik yang menonjol dari konsolidasi tanah perkotaan dapat dijadikan acuan.

Tujuan konsolidasi tanah perkotaan menurut Chaizi Nasucha adalah (1) terciptanya lingkungan yang teratur dengan laju yang cepat dan dapat meningkatkan efisiensi dan optimalisasi penggunaan tanah; (2) terciptanya pemerataan, penikmatan dan keuntungan secara langsung oleh pemilik tanah karena pembangunan pemukiman yang teratur,

modern serta dapat menghemat pengeluaran dana pemerintah untuk biaya ganti rugi dan operasional dalam pembangunan prasarana. Hal ini dapat mencegah usaha spekulasi tanah karena kenaikan harga tanah langsung dinikmati oleh pemilik hak atas tanah bersangkutan, dan secara keseluruhan dapat menciptakan stabilitas harga (Nasucha, 1995).

### 3. Bank Tanah (*Land Banking*)

Bank tanah merupakan teknik atau cara intervensi pemerintah untuk mengontrol dan mengendalikan harga tanah. Lembaga ini juga berfungsi untuk menyediakan, mematangkan, dan menyalurkan tanah untuk berbagai keperluan pemerintah di kemudian hari pada umumnya terdapat dua jenis lembaga bank tanah, yakni bank tanah umum dan bank tanah khusus. Kegiatan bank tanah ini dilakukan oleh pemerintahan (Sumardjono, 2008).

Konsep bank tanah pada dasarnya merupakan operasionalisasi dan hubungan ekonomi tanah yang bersumber pada hukum kelangkaan dan hukum institusi sosial yang bergantung kepada keadaan setempat. Hukum ekonomi tanah dibangun dari variabel yang deterministik, sedangkan hukum yang mengatur tentang institusi sosial variabel-variabel bersifat stokastik. Dengan demikian keberhasilan operasi bank tanah tergantung kepada kemampuan memprediksi kedua hukum tersebut agar tidak berbenturan (Sumardjono, 2008).

Untuk menunjang keberhasilan bank tanah diperlukan juga adanya pendekatan sistem Manajemen Informasi Pertahanan (SISMIP), yaitu

suatu sistem yang terintegrasi untuk mengolah informasi data pertahanan dengan bantuan komputer, sejak pengumpulan data, pemberian identitas pertahanan, pemrosesan, pemeliharaan data, sampai dengan produksi sertifikat tanah. Maksud dari sistem ini adalah untuk mengintegrasikan seluruh aktivitas administrasi pertanahan, sehingga diharapkan pelaksanaannya dapat lebih seragam, sederhana, cepat, dan efisien. Dengan adanya SISMIP maka dapat diketahui letak atau lokasi bidang tanah secara nasional, menerbitkan administrasi pertahanan dan menyederhanakan administrasi pembukuan sehingga sesuai dengan pelayanan dan keperluan bank tanah (Sumardjono, 2008).

#### 4. Pengadaan Tanah (*Land Reserve*)

Upaya pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kegiatan yang menunjang kepentingan umum dikenal hampir di seluruh dunia. Alasan klasik dilakukannya upaya ini sama seperti halnya dalam konsolidasi tanah maupun bank tanah, yaitu tanah yang terbatas, termasuk tanah negara yang disediakan untuk keperluan pembangunan, dan harga tanah yang mahal (Sumardjono, 2008).

Berkenaan dengan pengambilan tanah-tanah warga masyarakat yang akan digunakan untuk keperluan pembangunan, menurut ketentuan hukum yang berlaku di negara kita saat ini dapat dilakukan melalui dua cara yaitu ; (1) Pembebasan tanah yaitu melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegang hak atau penguasa atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak

yang bersangkutan; (2) Pencabutan hak atas tanah (*Ontheigenings*) yaitu pengambilan tanah kepunyaan suatu pihak oleh negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus, tanpa yang bersangkutan melakukan sesuatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi suatu kewajiban hukum (Abdurrahman, 1983).

## B. Sejarah Pengadaan Tanah

### 1. Sebelum Kemerdekaan

#### a. Zaman Hindia Belanda

Seperti diketahui ketentuan-ketentuan pokok tentang Hukum Agraria pada zaman Hindia Belanda tercantum *Agrarische Besluit*, Stbl. 1870-118, dengan ada Domain ini, penjajahan Hindia Belanda adalah pemilik setiap tanah, dan bagi yang tidak membuktikan adanya hak eigendom di atas tanahnya, maka dengan demikian pemerintah berwenang menggunakan tanah yang bukan tanah eigendom untuk digunakan keperluan pembangunan atau untuk kepentingan umum. Pemerintah Belanda tidak perlu membeli atau membayar ganti rugi kerugian terhadap tanah-tanah tersebut karena tanah-tanah itu adalah domain atau kepunyaan negara.

Menurut pasal 51 ayat 1 *Indische Staatregeling*, bahwa tanah-tanah kepunyaan (domain) pemerintah dalam hal ini Gubernur Jendral Belanda tidak boleh menjual tanah-tanah tersebut, kecuali tanah-tanah yang luasnya tidak banyak kepentingan perluasan kota dan desa juga

mendirikan pabrik-pabrik (Pasal 51 ayat 2 IS). Tetapi pemerintah dalam hal ini Gubernur Jendral berdasarkan suatu *ordonantie* dapat menyerahkan tanah-tanah itu, bahkan dalam bentuk *erfacht* paling lama 75 tahun. (Pasal 51 ayat 3 dan 4 IS).

Sejak zaman VOC teori domain dipakai sebagai dasar untuk menganggap dirinya berhak untuk menjual lepas dengan tidak terbatas luasnya. Yang membeli tanah itu menjadi pemilik tanah atau tuan tanah. Kemudian Daenles tetap memakai teori-teori domain itu yaitu menjual tanah secara besar-besaran kepada orang partikular, sedangkan pembeli tanah itu bukan saja mendoat hak *eigendom*, bahkan ia mendapat juga hak-hak sebagai pembesar negara. Ini asal mula adanya tanah-tanah partikular yang menimbulkan begitu banyak penderitaan di kalangan rakyat. Alasan untuk menjual tanah oleh VOC pada waktu itu adalah karena kekurangan uang, jadi hanya untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya.

Asas domain yang tercantum dalam pasal 1 *Agrarische Besluit S. 1970-118* dirumuskan bahwa dengan tidak mengurangi dua ketentuan *Agrarische Wet S.1870-55* yaitu bahwa segala pemberian tanah tidak boleh meneksak hak rakyat atas tanah dan pencabutan hak atas tanah hanya diperbolehkan untuk kepentingan kultur, usaha, pertanian pemerintah dengan diberi ganti kerugian maka tetap merupakan suatu asas bahwa tanah-tanah yang dibuktikan atau di haki oleh pihak lain dengan hak milik (hak *eigendom* dan hak agrarian) (Notonagoro, 1984).

Prof. Sopomo berpendapat mengapa pemerintah Hindia Belanda memegang teguh asas domain, adalah : (1) karena kekuasaan (*9 motive of authority*). Pemerintah ingin memegang di tangan sendiri, kekuasaan untuk menentukan siapa-siapa yang dapat mengeksploitir tanah dalam teritorialnya; (2) alasan Yuridis apabila pemerintah hendak memegang kontrol atas pemakaian tanah didalam daerah kekuasaannya, maka dianggap adanya dasar yuridis guna membentuk perundang-undangan agrarian. Untuk memenuhi kedua alasan di atas, pemerintah Belanda berpendapat jalan yang paling mudah adalah menyatakan dirinya sebagai *eigenaar* dari segala tanah di daerah hukumnya (Supono, 1951).

Domein *Verklaring* dari pemerintah Hindia Belanda menyebabkan kekacauan dalam urusan tanah, terutama oleh karena teori domein itu tidak memperdulikan adanya hak pertuanan (*beshikkingrecht*) desa tetap segala rimba, tegalan dan sawah di dalam daerahnya. Apalagi dalam kenyataan prakteknya rakyat di Sumatera dan Kalimantan pada umumnya tidak memperdulikan juga teori domein itu. Hal berkali-kali di kemukakan oleh Van Vollen Hoven dalam tulisannya. Ia mengemukakan secara tegas bahwa domein *verklaring* itu merupakan suatu kegagalan, suatu fiasco. Selanjutnya dia berkata bahwa sungguh merupakan perbuatan gila, suatu rencana yang hendak menuangkan domein *verklaring* itu dalam undang-undang (Notonagoro, 1984).

Kekacauan dan bentrokan antara pemerintah Hindia Belanda dan rakyat semakin memuncak sehingga pemerintah dalam tahun 1928 terpaksa membentuk suatu *Agraische Commissie* yang diwajibkan untuk meninjau soal benar dan baik atau tidaknya dipertahankan atau dilepaskan teori domein tersebut.

Pencabutan hak (*onteigening*) terhadap tanah eigendom atau yang tunduk pada hukum barat dan tanah-tanah partikulir tersebut dasar hukum yang digunakan adalah pasal 133 IS (S.1855-2) dan Pasal 570 BW. Sedangkan tanah yang tunduk hukum adat bila akan dilakukan *onteigening* dasar hukumnya dipakai adalah pasal 133 IS dan pasal 51 ayat (6) IS.

Dasar hukum bagi pembelian tanah (*Aankop van Gronden*) adalah sama bagi ketiga macam tanah di atas, yaitu : Bijbland No. 11372 jo 12746.

### 1) *Onteigening*

Di dalam *Indische Straageling* (S.1855-2), yang merupakan semacam undang-undang dasar Hindia Belanda ada ketentuan 133 IS. Menurut pendapat Thorbecke, bahwa *onteigening* berarti peralihan (*overgang*) sesuatu milik atau hak lain atas suatu benda dari satu pihak ke pihak lain. Tidak termasuk pemusnahan suatu benda sehingga tidak bisa dipakai lagi karena kepentingan umum. Misalnya suatu barang yang diperdagangkan telah busuk dan rusak harus dimusnahkan demi kepentingan umum.

Tetapi dapat juga kita lihat pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau Burgelijk wetboek (S.1947-23) Pasal 570 yang berbunyi : “Hak milik (*eigendom*) adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang- undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh sesuatu kekuasaan yang berhak menetapkannya dan tidak mengganggu hak orang lain kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak untuk kepentingan umum berdasarkan atas ketentuan undang-undang dan pembayaran ganti rugi”.

## 2) *Aankoop van Gronden*

Selain *Ontheigeningordonantie*, pengambilan tanah-tanah rakyat oleh pemerintah Hindia Belanda untuk kepentingan pembangunan dan Pemerintah Hindia Belanda ketika itu, dipakai cara lain yaitu dengan penjualan secara suka rela (*aankoop van gronden*). Dalam Bijblad 11372 Pasal 15 ditentukan cara-cara pembelian tanah oleh pemerintah yaitu dengan pembentukan panitia pembelian pemerintah. Cara pembelian dengan persetujuan atau perjanjian jual beli dengan suka rela merupakan usaha yang paling pertama dipergunakan, jika seandainya tidak berhasil baru digunakan cara *onteigening*.

**b. Zaman Pendudukan Jepang**

Pada masa pendudukan Jepang, telah terjadi tindakan-tindakan bala tentara Jepang yang melakukan pencabutan hak atas perampasan hak rakyat Indonesia atas barang bergerak ataupun barang tidak bergerak, dengan alasan untuk kepentingan perang Asia Timur Raya, termasuk juga pencabutan hak atas tanah pada masa Jepang dasar hukum pencabutan hak atas tanah tersebut yaitu Oendang-oendang No. 17 Tahun *Syoowa* 17 (2602), Pasal 1 berbunyi “ Sekalipun tanah partikulier menjadi kepercayaan bala tentara *Daai Nippon* sedjak waktoe Oendang-oendang ini moelai berlaloe. Tetapi tanah partikulier kepoejaan bangsa Indonesia, oentuk sementara waktoe keadaannya tetap seperti biasa”.

Meski demikian Jepang pernah melakukan pembelian tanah rakyat untuk kepentingan pemerintah Jepang dengan membayar semacam harga beli menurut taksiran pemerintah Jepang. Seperti di daerah Bukit Tinggi pada tahun 1944 Jepang membeli sawah-sawah rakyat seluas lebih 7 Ha.

**2. Zaman Sudah Merdeka**

Pada zaman penjajahan dahulu masalah pencabutan hak (*Onteigening*) dan pembebasan tanah (*prijsgeving*) diatur terpisah antara satu dengan lainnya. Masalah pencabutan hak diatur dalam Stbl. 1920 No.574 yaitu “Bepaligen Regelende Ordonantie dicabut dan diganti

dengan Undang-undang dan Peraturan Menteri Dalam Negeri baik mengenai pencabutan maupun mengenai pembebasan ha katas tanah.

Sejak zaman kemerdekaan *Onteigenings Ordonantie* dicabut dan diganti dengan undang undang dan Peraturan Menteri Dalam Negeri baik mengenai pencabutan maupun pembebasan ha katas tanah. Peraturan perundang-undangan dimaksud adalah sebagaimana diuraikan di bawah ini :

**a. Undang Undang Nomor 20 Tahun 1961**

Semakin maju bangsa Indonesia, dan dirasa peraturan yang diwarisi oleh penjajah Hindia Belanda tentang pencabutan ha katas tanah dirasa tidak sesuai lagi, maka pada tanggal 26 September 1961 lahirlah Undang Undang No. 20 Tahun 1961 LN. 1961 No. 288 TLN. No. 2324-1961 Tentang Pencabutan Hak atas Tanah.

Undang Undang No.20 Tahun 1961 berbeda dengan *Onteigeningordonantie* dalam beberapa hal seperti :

- (1) Undang Undang No.20 Tahun 1961 memberikan delegasi wewenang untuk melakukan pencabutan hak atas tanah dengan memperhatikan saran-saran dari Menteri Negara Agraria sekarang kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional) dan Menteri Hukum Dan Hak Azasi Manusia.
- (2) Dalam sistem *Onteigeningordonantie*, maka ada 3 instansi yang terlibat yaitu eksekutif, legislative. Dan pengadilan.

- (3) Dalam Sistem Undang undang No. 20 Tahun 1961 tersebut maka Pengadilan Tinggi hanya campur tangan dalam masalah jumlah ganti kerugian bukan dalam sah atau tidak ataupun pertimbangan pencabutan pencabutan hak itu benar atau tidak benar, sehingga tidak dapat mempengaruhi yang sudah diputus oleh edukatif tersebut.
- (4) Karena sistem yang berbeda seperti pada sistem Hukum Belanda dahulu, yang menonjolkan hak-hak pribadi seseorang dan hanya dengan dinyatakan untuk kepentingan umum ataupun kepentingan bahagian-bahagian dari Indonesia, satu bidang tanah itu dicabut (Parlindungan, 1993).

Undang undang No. 20 Tahun 1961 terdiri dari 13 pasal, namun demikian ada 5 (lima) hal yang perlu diperhatikan, yaitu :

- (1) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.
- (2) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri

Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.

- (3) Pasal 10 menyebutkan : “Jika dalam penyelesaian persoalan tersebut di atas dapat dicapai persetujuan jual beli atau tukar menukar maka penyelesaian dengan jalan itulah yang ditempuh walaupun sudah ada surat keputusan pencabutan hak”
- (4) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.
- (5) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.
- (6) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama

dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.

- (7) Pasal 1 menyebutkan : “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.

#### **b. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973**

Sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 diterbitkan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 tentang pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, supaya hanya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilakukan dengan hati hati serta cara- cara yang adil dan bijaksana segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan- ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 1 ayat (1) suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, menyangkut 1) kepentingan bangsa dan negara/kepentingan masyarakat luas dan atau ; (2) kepentingan rakyat banyak/bersama dan atau; (3)

kepentingan pembangunan. Kepentingan umum sebagai dimaksud dalam ayat (1) pasal ini meliputi (1)pertahanan; (2)pekerjaan umum; (3)perlengkapan umum; (4)Jasa umum; (5)keagamaan; (6)Ilmu pengetahuan dan seni budaya; (7)Kesehatan; (8)Olahraga; (9)Kesejahteraan sosial; (10)keselamatan umum terhadap bencana alam; (11)Makam; (12)Pariwisata dan rekreasi; (13)Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

**c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975**

Undang Undang No. 5 Tahun 1960, mertupakan landasan hukum dari politik pertanahan, masalah pembebasan tanah sudah dituangkan dalam Pasal 18 UUPA berbunyi bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, ha katas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan telah diatur dalam undang undang. Pada Undang-undang ini hanya ada istilah dicabut bukan pembebasan ha katas tanah. Peraturan menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975 memberikan istilah pembebasab ha katas tanah. Permengdagri ini telah mencabut Bijbland 11372jop12746 tentang aankoop van gronden sebagai pembelian tanah-tanah rakyat yang dibeli oleh pemerintah Hindia Belanda guna kepentingan umum.

Pasal 1 ayat(1) PMDN No.15 tahun 1975 berbunyi “yang dimaksud dengan pembebasan hak atas tanah ialah melepaskan

hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberi ganti rugi”.

**d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976**

PMDN No. 2 Tahun 1976 Tentang Penggunaan acara Pembebasan Tanah untuk kepentingan swasta, Pembebasan tanah untuk kepentingan pemerintah dimasukkan sebagai suatu bentuk jual beli khusus, maka pembebasan tanah untuk kepentingan swasta adalah dengan jual beli biasa. Andaikata pembebasan tanah tidak berhasil, maka baru memakai UU. No.20 Tahun 1961 dalam rangka pengambil alihan tanah tersebut, Permendagri ini menjurus manipulasi tanah berkedok pembebasan.

**e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985**

PMDN No. 2 Tahun 1985 tentang tata cara pengadaan tanah untuk keperluan proyek pembangunan diwilayah Kecamatan. Peraturan ini untuk mengadakan peninjauan dan pembaharuan terhadap PMDN No. 15 Tahun 1975 (Abdurrahman, 1991). PMDN No.2 Tahun 1985 memperpendek jalur dari pembebasan tanah untuk luas kurang dari 5 Ha, yang diserahkan kepada pimro dan Camat.

**f. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993**

Setelah diterbitkan Keppres No.55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk

Kepentingan Umum maka PMDN No. 15 Tahun 1975, PMDN No. 2 Tahun 1976, PMDN No.2 Tahun 1985 dicabut.

PMDN No. 15 Tahun 1975 baik ditinjau dari segi formal dan materiil tidak memnuhi persyaratan, karena tidak memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Dan jika diuji Permendagri tersebut dengan doktrin dengan anggapan bahwa pembebasan tanah sama dengan pencabutan hak, maka permendagri itu adalah batal. Menteri Dalam Negeri tidak mempunyai wewenang membuat peraturan yang mengikat umum, tanpa adanya pendelegasian wewenang karena pencabutan hak atas tanah sudah diatur oleh UU. No. 20 Tahun 1961.

Pada Keppres 55 Tahun 1993 Pasal 3 dinyatakan bahwa penyerahan atau pelepasan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah yang bersangkutan.

Bila keppres ini dikaitkan dengan UU. No 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan, Keppres ini merupakan cantolan hukumnya bagi suatu tindakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Maka dengan berlakunya Keppres ini, pelepasan hak itu didelegasikan kepada pemerintah daerah, terutama kepada Bupati/ Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II (Parlindungan, 1993).

**g. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005**

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dianggap sudah tidak sesuai lagi, maka diterbitkan Perpres No. 36 Tahun 2005.

Pasal 1 ayat (3) berbunyi “ Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa pembangunan disini adalah pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah atau pemerintah daerah meliputi :

- 1) Jalan umum, jalan tol, rel kereta api, (di atas tanah, diruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/ air bersih, saluran pembuanganair san sanitasi;
- 2) Waduk, bendungan, bending, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- 3) Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
- 4) Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- 5) Peribadatan;
- 6) Pendidikan atau sekolah;

- 7) Pasar umum;
- 8) Fasilitas pemakaman umum;
- 9) Fasilitas keselamatan umum;
- 10) Pos dan telekomunikasi;
- 11) Sarana olah raga;
- 12) Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
- 13) Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negaraasing, perserikatan bangsa-bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan perserikatan bangsa-bangsa;
- 14) Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- 15) Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
- 16) Rumah susun sederhana;
- 17) Tempat pembuangan sampah;
- 18) Cagar lam dan cagar budaya;
- 19) Panti social;
- 20) Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

#### **h. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006**

Perpres No. 65 tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai perubahan dari Perpres No. 36 Tahun 2005. Pasal 1 (3) menyatakan “ Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau

menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda benda yang berkaitan dengan tanah” perubahan yang ada tanpa ada kata pencabutan sebab jika bicara pencabutan sudah ada UU. No.20 Tahun 1961 berdasarkan Pasal 5 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, bahwa pembangunan disini adalah pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah atau pemerintah daerah meliputi :

- 1) Jalan umum, jalan tol, rel kereta api, (di atas tanah, diruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/ air bersih, saluran pembuanganair san sanitasi;
- 2) Waduk, bendungan, bending, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- 3) Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- 4) Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggulpenanggulangan bahaya Tempat pembuangan sampah;
- 5) Cagar lam dan cagar budaya;
- 6) Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.
- 7) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
- 8) banjir, lahar,dan lain-lain bencana.

Tanggal 14 Januari 2012 diterbitkan Undang Undang no. 12 Tahun 2012, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil, makmur dan sejahtera berdasarkan pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat public kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, pembuatan kebijakan, mengadakan pengelolaan serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok pengadaan tanah sebagai berikut :

- 1) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan pendanaannya;
- 2) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan a. rencana tata ruang wilayah; b. rencana pembangunan nasional/ daerah;c. rencana strategis;d. Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.
- 3) Pengadaan tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan;
- 4) Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan' kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat;
- 5) Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberianganti kerugian yang layak dan adil.

**i. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 digunakan untuk pembangunan :**

- 1) Pertahanan dan keamanan nasional;
- 2) Jalan umum jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- 3) Waduk, bendungan, bendungan irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- 4) Pelabuhan, Bandar udara dan terminal;
- 5) Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- 6) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- 7) Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- 8) Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah;
- 9) Rumah sakit pemerintah/ Pemerintah Daerah;
- 10) Fasilitas keselamatan umum;
- 11) Tempat pemakaman umum pemerintah/ pemerintah daerah;
- 12) Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau terbuka public;
- 13) Cagar alam dan cagar budaya;
- 14) Kantor Pemerintah/ Pemerintah Daerah/ Desa ;
- 15) Penataan pemukiman kumuh perkotaan, konsolidasi tanah,

serta perumahan masyarakat berpenghasilan rendah;

- 16) Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
- 17) Prasarana olahraga pemerintah/ Pemerintah Daerah dan;
- 18) Pasar Umum dan Lapangan parkir umum.

Ganti rugi dalam Pasal 36 Undang- undang Nomor 2 Tahun 2012 dapat diberikan dalam bentuk :

- A. Uang
- B. Tanah Pengganti
- C. Pemukiman Kembali
- D. Kepemilikan Saham
- E. Bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak.

Dalam menetapkan ganti kerugian dilakukan musyawarah

seperti yang tertuang dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

**j. Bab VIII Pengadaan Tanah Bagian Kesatu Pasal 122 Undang-Undang No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja/**

Pasal pasal yang diubah dari Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah pasal 8, pasal 10, pasal 14, pasal 19, pasal 19A, pasal 19B, pasal 19c, pasal24, pasal28, 34, pasal 36, pasal42, pasal 46. Undang Undang No 11 Tahun 2020, Pasal 10 dari Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi

Kepentingan Umum telah diubah :

- 1) Pertahanan dan keamanan nasional;
- 2) Jalan umum jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- 3) Waduk, bendungan, bendungan irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- 4) Pelabuhan, bandar udara dan terminal;
- 5) Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi;
- 6) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik;
- 7) Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- 8) Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah;
- 9) Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
- 10) Fasilitas keselamatan umum;
- 11) Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah;
- 12) Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau terbuka publik;
- 13) Cagar alam dan cagar budaya;
- 14) Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa;
- 15) Penataan pemukiman kumuh perkotaan, konsolidasi tanah, serta perumahan masyarakat berpenghasilan rendah;
- 16) Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;

- 17) Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah dan;
- 18) Pasar umum dan lapangan parkir umum;
- 19) Kawasan industri Hulu dan Hilir Minyak dan Gas yang diprakasai dan/atau dikuasai pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- 20) Kawasan ekonomi khusus yang diprakasai dan atau oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- 21) Kawasan industri yang diprakasai dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah;
- 22) Kawasan ketahanan pangan yang diprakasai dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, atau usaha milik daerah.

Pasal 123 Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Pasal 36 pada Undang Undang No 2 Tahun 2012 diubah menjadi pemberian ganti rugi dapat diberikan dalam bentuk :

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Pemukiman Kembali
- d. Kepemilikan saham atau
- e. Bentuk lain yang ditujui oleh kedua belah pihak.

**k. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.**

Berlaku tanggal 2 Februari 2021, dengan terbitnya PP No. 19 Tahun 2021 berarti pasal-pasal yang mengalami perubahan dengan lahirnya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 sudah dapat di terapkan bagi instansi yang memerlukan tanah.

**C. Keadilan Dalam Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Keadilan berasal dari kata adil tidak berat sebelah, tidak memihak, tidak pandang bulu. Keadilan mempunyai kedudukan yang penting dalam setiap masyarakat baik masyarakat yang besar maupun masyarakat kecil, tanpa memandang pekerjaan dan jenis tingkah laku.

Menurut Aristoteles merumuskan keadilan dalam 2 jenis :

1. Keadilan Umum yaitu, kebaikan secara menyeluruh dan sempurna yang wajib dilaksanakan demi kepentingan umum, Kepentingan negara.
2. Keadilan Khusus adalah keadilan merupakan kebaikan khusus seperti keberanian, kebijaksanaan.

Dalam konflik pengadaan tanah yang terjadi selama ini, rakyat sebagai pemegang hak atas tanah ada pada posisi lemah dan kalah. Hal hal yang berkaitan dengan kelemahan pada pengadaan tanah :

## a. Aspek Regulasi

## 1) Aspek Musyawarah dan Pembuktian

Pada penggusuran tanah, aspek musyawarah menduduki posisi yang sangat menentukan, oleh karenanya pelaksanaan musyawarah harus dilakukan dengan cara sungguh-sungguh. Penggusuran itu telah memenuhi rasa keadilan berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Dilaksanakannya musyawarah untuk mencapai suatu persetujuan adalah vital terhadap seluruh kegiatan penggusuran tanah. Mulai dari penentuan tanah yang akan tergusur, izin lokasi, pencadangan tanah, pembebasan, penetapan ganti rugi, jumlah dan besarnya harus sungguh sungguh dimusyawarahkan oleh para pihak. Pasal 7 Huruf e Panitia pengadaan tanah bertugas mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi. Musyawarah yang dirumuskan pada Peraturan Presiden nomor 65 Tahun 2006, bahwa tergambar jelas bahwa pelaksanaan musyawarah hanya dimungkinkan pada tahap penentuan besar kecilnya ganti rugi yang akan diberikan dan diterima pemilik tanah untuk disetujui atau tidak. Apabila tidak tercapai kesepakatan maka panitia mengeluarkan keputusan mengenai besar kecilnya ganti rugi yang diberikan. Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Kemudian Undang Undang Nomor 11 Tahun

2020 Tentang Cipta Kerja telah melakukan perubahan yang berkaitan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang terlihat lebih luas lagi yang dimaksud tanah untuk kepentingan umum sehingga terlihat mengandung pengadaan tanah untuk kegiatan bisnis dengan adanya penambahan peruntukan kawasan ekonomi, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan ketahanan pangan, kawasan pengembangan teknologi, proyek yang diprioritaskan. Kemudian terbitlah peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Bertolak dari kelemahan hukum, di beberapa daerah di Indonesia sering terjadi kegagalan proses atau modus operandi pengurusan tanah. Musyawarah antara berbagai pihak untuk menegakan keadilan, justru melahirkan ketidakadilan yang dilegalisasikan sebagai adil dan aspiratif sebagaimana disinyalir oleh berbagai pihak.

## 2) Aspek Kepentingan Umum dan Sosialisasi Tata Ruang

Latar belakang dilakukan pengurusan hak atas yang tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan (RIP), dan Rencana Tata Ruang Kota (RTRK) Pasal 8. Undang-undang nomor 28 tahun 2007 telah di ubah pasal 8 Undang-undang nomor 11 tahun 2020 menjadi berbunyi :

- a) Wewenang pemerintah pusat dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi :

- (1) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional ;
  - (2) Pemberian bantuan teknis bagi penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi, wilayah kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang;
  - (3) Pembinaan teknis dalam kegiatan penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi, rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang;
  - (4) Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
  - (5) Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
  - (6) Kerja sama penataan ruang antarnegara dan memfasilitasi kerja sama penataan ruang antar provinsi.
- b) Wewenang pemerintah pusat dalam pelaksanaan penataan ruang nasional meliputi :
- (1) Perencanaan tata ruang wilayah nasional;
  - (2) Pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan
  - (3) Pengendalian pemanfaatan raung wilayah nasional.
- c) Wewenang pemerintah pusat dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliptui :
- (1) Penetapan kawasan strategis nasional;
  - (2) Perencanaan tata ruang kawasan strategi nasional;

- (3) Pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan
  - (4) Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.
- d) Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, pemerintah pusat berwenang menyusun dan menetapkan pedoman bidang penataan ruang.
  - e) Dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), pemerintah pusat:
    - (1) Menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan:
      - a) Rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional; dan
      - b) Pedoman bidang penataan ruang.
    - (2) Menetapkan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.
  - f) Ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan penyelenggaraan penataan ruang diatur dalam peraturan pemerintah.
- 3) Aspek harga tanah dan ganti rugi hak atas tanah

Memasuki tahap penentuan harga tanah, bagi panitia pembebasan hak atas tanah, harga tanah yang biasanya ditetapkan panitia pembebasan hanyalah nilai tanah dalam lingkup yang sempit, hanya harga fisik dan ekonomis tanah saat itu, serta benda-benda fisik yang melekat di atasnya seperti rumah tumbuh-

tumbuhan. Padahal nilai hak atas tanah lebih luas dari pada nilai fisik-ekonomis, karena yang dijadikan pertimbangan orang menguasai hak atas tanah sangat banyak dan mungkin sulit dihitung karena ada aspek-aspek lain yang memancar dari tanah itu dijadikan pertimbangan.

Jika penentuan harga tanah memakai kriteria objek pajak, maka pertama-tama yang harus dicermati adalah tata cara penentuan harga objek pajak yang kurang objektif, sejalan dengan sifat dan nilai tanah yang subjektif, demikian juga pihak dina PBB sering penentuan berdasarkan NJOP untuk memudahkan perhitungan ganti kerugian, menurut Maria SW Soemardjono, suatu ganti rugi disebut adil apabila ganti rugi yang diberikan tidak membuat pemiliknya menjadi sengsara dari pada sebelumnya, demikian juga sebaliknya tidak menjadi kaya raya.

Berdasarkan pasal 34 Undang-undang No.2 Tahun 2012 dasar perhitungan besarnya ganti kerugian didasarkan atas :

- a) Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai sebagaimana dimaksud pasal 33 merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pasal 26;
- b) Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penelitian penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada lembaga pertahanan dengan berita acara;
- c) Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian

penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat final dan mengikat.

- d) Besarnya ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dijadikan dasar untuk menetapkan bentuk ganti kerugian.

Pasal 123 UU. No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum aspek ganti rugi dilakukan perubahan pada Pasal 36 huruf (e) UU No. 2 Tahun 2012 kalimat "Dalam menetapkan ganti kerugian dilakukan musyawarah", Undang Undang cipta Kerja telah menghilangkan kalimat tersebut. Dengan demikian maka Undang-Undang Cipta Kerja telah mengenyampingkan pengadaan tanah dengan cara musyawarah untuk mencapai kata sepakat, sehingga jika tidak terjadi kata sepakat akan dikeluarkan Peraturan Pemerintah.

Ganti rugi berdasarkan ketentuan Pasal 42 UU.No.2 Tahun 2012 yang telah diubah UU Nomor 11 Tahun 2020 Pengadilan negeri paling lama dalam jangka waktu 14 (empat belas) Hari wajib menerima penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 telah merubah isi pasal 42 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 sebelumnya tidak ada poin 3 menjadi ada pada Undang-Undang Cipta Kerja.

1. Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.
2. Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan juga terhadap:
  - a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
  - b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
    1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
    2. masih dipersengketakan kepemilikannya;
    3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
    4. menjadi jaminan di Bank.
3. Pengadilan negeri paling lama dalam jangka waktu 14 (empat belas) Hari wajib menerima penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Dengan demikian dari Pasal 42 angka 3 adanya ketidakadilan disini seandainya pihak yang menolak ganti rugi karena belum sepakat secara paksa uang ganti rugi tersebut dititipkan dipengadilan. Adanya aturan ini walaupun di

dengungkan kata kesepakatan tetapi jika belum terjadi kata sepakat uang ganti rugi dapat dititipkan ada unsur pemaksaan.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas Penelitian pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat disimpulkan bahwa dengan terbit Undang Undang Cipta Kerja timbul dampak positif yaitu mempercepat terlaksananya pembangunan proyek strategis nasional. pada undang undang cipta kerja Nomor 11 Tahun 2020 yang berkaitan dengan ganti kerugian belum memenuhi rasa keadilan sebab bisa saja musyawarah telah dilakukan tetapi belum terjadi kata sepakat dan menolak ganti kerugian maka uang ganti rugi tersebut dapat dititipkan dipengadilan dalam jangka waktu 14 hari dan besaran ganti rugi ditentukan lebih lanjut dengan peraturan Pemerintah. sedangkan obyek ganti rugi tersebut masih disengketakan di pengadilan. Besaran ganti rugi akan di hanya sebatas bagaimana cara pembebasan tanah, sementara pencabutan hak atas tanah sengaja dihindari alasannya bahwa acara pencabutan hak atas tanah memerlukan waktu penyelesaian yang lama sementara tanah dibutuhkan bagi kegiatan pembangunan dimaksud. Hal ini berarti bahwa pelanggaran dan pengebirian terhadap hak-hak warga negara selain itu, musyawarah kadang tidak menghasilkan mufakat. Praktek-

praktek seperti pola tindakan yang dikembangkan dalam pengadaan tanah antara lain penggusuran disertai dengan tindakan intimidatif lainnya seperti manipulasi tanda tangan, pembakaran, penganiayaan, fitnah dan lain sebagainya. Pihak swasta yang ingin membebaskan tanah benar-benar memanfaatkan kesempatan itu untuk mengejar keuntungan, yang bertentangan dengan hakekat pembangunan, yaitu kemaslahatan bersama sementara itu disinyalir bahwa panitia pengadaan tanah tidak mampu bersikap netral berada pada pihak pemilik modal.

Hal yang harus dipenuhi berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu dengan melakukan musyawarah sampai mencapai kata sepakat, pemberian ganti rugi yang layak tidak menyebabkan orang yang tanahnya di bebaskan untuk kepentingan umum bertambah miskin. Praktek-praktek semacam itu dicoba di netralisir oleh pemerintah dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, namun nyatanya hukum terhadap pemegang hak atas tanah masih kurang terlindungi dalam bermusyawarah untuk mendapatkan keputusan yang adil tindakan-tindakan tersebut tetap berlangsung sebagai mana yang kita saksikan ataupun lewat berita-berita dari media massa. Bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan bangunan untuk kepentingan umum belum memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat yang tanahnya dibebaskan. Pada akhirnya pihak pemerintah yang tetap akan mengambil keputusan terakhir.

## B. Saran

1. Sebaiknya Pemerintah dalam membuat peraturan berupa Undang Undang No. 11 Tahun 2020 melibatkan banyak pihak agar tidak melulu focus pada investor dan pengembangan infra struktur, pemerintah juga harus memahami apa apa saja yang dialami oleh pihak yang tanahnya di bebaskan dari segi social, ekonomi, budaya.
2. Sebaiknya pemerintah melakukan musyawarah sampai terjadi kata sepakat dengan pihak pihak yang tanahnya terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan menghilangkan upaya paksa dengan cara menitipkan ganti rugi ke pengadilan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. (1991). *Masalah pencabutan hak-hak atas tanah dan pembebasan tanah di Indonesia*. Citra Aditya Bakti.
- Cahyo, B. T. (1983). *Ekonomi Pertanahan*. Yogyakarta: Liberty.
- Fauzi, N. (1997). *Tanah dan pembangunan: Risalah dari Konferensi INFID ke-10*. Pustaka Sinar Harapan.
- Laporan Seminar Nasional Permasalahan dan Tantangan Politik Pertanahan Dalam PJP II, Kerjasama FH-UGM dan BPN, Yogyakarta, 29 Oktober 1994
- Maria, S. W. (2008). *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Buku Kompas.
- Nasucha, C. (1995). *Politik ekonomi pertanahan dan struktur perpajakan atas tanah*. Megapoin, divisi dari Kesaint Blanc.
- Notonagoro, P. (1984). *Hukum dan pembangunan agraria di Indonesia*. *Political Law and Agrarian Development in Indonesia*, 106.
- Parlindungan, A.P. (1993). *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Study Perbandingan*, Penerbit CV. Mandar Maju, Cetakan 1 Tahun 1993.
- Sitorus, O., & Sebayang, B. (1996). *Konsolidasi tanah perkotaan: Suatu tinjauan hukum*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Sumardjono, M. S. (2008). *Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial, dan budaya*. Penerbit Buku Kompas.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020, Tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk  
Kepentingan Umum.