

# **SKRIPSI**

## **TINJAUAN YURIDIS KONSINYASI PEMBAYARAN KERUGIAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN SALURAN UDARA BERTEGANGAN EKSTRA TINGGI**

**(Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber  
Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)**

**Disusun dan diajukan oleh**

**ERICA NATALIA ROMBE  
B011181576**



**DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

**HALAMAN JUDUL**

**TINJAUAN YURIDIS KONSINYASI PEMBAYARAN  
KERUGIAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN  
SALURAN UDARA BERTEGANGAN EKSTRA TINGGI**

**(Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber  
Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)**

**OLEH:**

**ERICA NATALIA ROMBE**

**B011181576**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada  
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum

**PEMINATAN HUKUM AGRARIA  
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS KONSINYASI PEMBAYARAN KERUGIAN TANAH  
UNTUK PEMBANGUNAN SALURAN UDARA BERTEGANGAN  
EKSTRA TINGGI**

**(Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor  
70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)**

**Disusun dan diajukan oleh :**

**ERICA NATALIA ROMBE**

**B011181576**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Kamis, 15 Juni 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

**Menyetujui,**

**Ketua**

**Sekretaris**

**Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide. S.H., M.Hum.**  
NIP. 196907271 99802 2 001

**Ismail Alrip S.H., M.Kn.**  
NIP. 197212312 00501 1 007



**Ketua Program Studi  
Sarjana Ilmu Hukum**

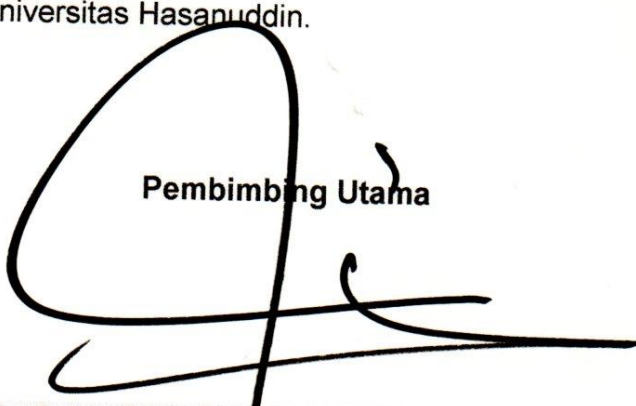
**Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.**  
NIP. 198408182 01012 1 005

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Erica Natalia Rombe  
Nomor Induk Mahasiswa : B011181576  
Peminatan : Hukum Agraria  
Departemen : Hukum Keperdataan  
Judul : Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

  
Pembimbing Utama

Prof. Dr. Andi Suryaman M. Pide. S.H., M.Hum.

NIP. 196907271 99802 2 001

Makassar, 28 April 2023

  
Pembimbing Pendamping

Ismail Alrip S.H., M.Kn.

NIP. 197212312 00501 1 007



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

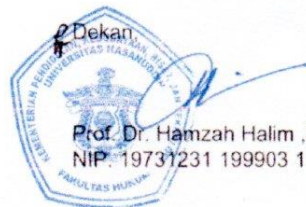
**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ERICA NATALIA ROMBE  
N I M : B011181576  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Keperdataan  
Judul Skripsi : TINJAUAN YURIDIS KONSINYASI PEMBAYARAN KERUGIAN  
TANAH UNTUK PEMBANGUNAN SALURAN UDARA  
BERTEGANGAN EKSTRA TINGGI (Studi Putusan  
No.70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juni 2023





## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Erica Natalia Rombe  
NIM : B011181576  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)** adalah karya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya gunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 28 April 2023

Yang bersangkutan



Erica Natalia Rombe

## ABSTRAK

**ERICA NATALIA ROMBE (B011181576)** dengan Judul “**Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70 / Pdt.P / 2020 / PN.Sbr)**”, dibimbing oleh **A. Suriyaman M.Pide dan Ismail Alrip**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan hukum di Indonesia tentang pemberian ganti kerugian atas tanah bagi pembangunan kepentingan umum termasuk pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi serta kekuatan hukum pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr).

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang terdiri dari buku-buku, jurnal, karya ilmiah, hasil penelitian dan artikel yang relevan dengan objek penelitian yang kemudian diolah dan di analisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian skripsi ini menunjukkan bahwa: 1) Ada beberapa pengaturan hukum di Indonesia yang menjelaskan tentang pemberian ganti kerugian atas tanah untuk pembangunan kepentingan umum termasuk pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi telah dijelaskan secara rinci. 2) Dalam putusan nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr hakim mempertimbangkan bahwa Pemohon sebagai pihak yang mengajukan permohonan ganti kerugian ke Pengadilan Negeri Sumber dengan alasan karena Termohon tidak mau menerima ganti kerugian yang ditawarkan tersebut dan juga bukti yang terungkap di persidangan, pertimbangan hakim dalam hal ini dianggap sudah tepat berdasarkan peraturan yang berlaku Pasal 1404-1412 KUHPerdara, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penetapan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

**Kata Kunci:** Konsinyasi, Kerugian Tanah, Pembayaran

## ABSTRACT

***ERICA NATALIA ROMBE (B011181576)*** with the title “**Juridical Review of Consignment for Payment of Land Losses for the Development of Extra High Voltage Air Lines (Study of Decision of the Sumber District Court Number 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)**”, supervised by **A. Suriyaman M. Pide** and **Ismail Alrip**.

This study aims to find out the legal arrangements in Indonesia regarding the granting of compensation for land for the development of public interests including the construction of extra high voltage airways as well as the legal force of the judge's considerations in passing the decision number 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr).

The type of research used is normative legal research with statutory and conceptual approaches. The legal materials used consist of primary legal materials, namely laws and regulations. Secondary legal material, namely material consisting of books, journals, scientific papers, research results and articles that are relevant to the object of research which are then processed and analyzed in a descriptive qualitative manner.

The results of this thesis research show that: 1) There are several legal arrangements in Indonesia that explain the provision of compensation for land for the development of public interests including the construction of extra high voltage airways which have been explained in detail. 2) In decision number 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr the judge considers that the Petitioner is the party submitting a request for compensation to the Sumber District Court with the reason that the Respondent does not want to accept the compensation offered and also the evidence revealed at trial , the judge's consideration in this matter is considered appropriate based on the applicable regulations Article 1404-1412 of the Civil Code, Law Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development for Public Interest and Supreme Court Regulation Number 3 of 2016 concerning Procedures for Submitting Objections and Determining Compensation Losses to the District Court in Land Procurement for Development in the Public Interest.

**Keywords:** Consignment, Loss of Land, Payment



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus atas segala berkat, kemurahan, kasih setianya dan tuntunannya sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini dengan **judul “Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)”** dalam rangka penyelesaian program studi Ilmu Hukum pada Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada kedua orangtua tercinta yaitu Albert Rombe, S.H dan Almh Anna Maris Pasha S.H yang selama ini telah membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang, mendidik, mendukung dan senantiasa mendoakan yang terbaik hingga proses penyusunan skripsi ini bisa terselesaikan. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada saudara penulis Jerricho Gideon Pasha Rombe yang telah memberikan dukungan bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi. Kemudian tak lupa juga penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.

3. Dr. Muhammad Ilham Arisaputra S.H., M.Kn. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
4. Dr. Aulia Rifai S.H., M.H., selaku Ketua Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide., S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Utama dan Ismail Alrip S.H., M.Kn. selaku Pembimbing Pendamping terima kasih atas segala bimbingan, kebaikan, dan ketulusan hatinya dalam membimbing penulis serta senantiasa meluangkan waktu dan kesempatan untuk memberikan saran dan arahan kepada penulis selama penulis menyusun skripsi ini.
6. Prof. Dr. Ir Abrar Saleng, S.H., M.H. dan Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum. selaku Dosen Penguji terima kasih atas atas segala saran, masukan, serta ilmu yang diberikan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini.
7. Dr. Marwah S.H., M.H. selaku Penasihat Akademik penulis.
8. Segenap Dosen Fakultas Hukum Universitas Universitas Hasanuddin yang selama ini telah mengajar, memberikan ilmu, pengalaman dan nasihat yang bermanfaat selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
9. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya dalam pengurusan administrasi selama penulis menyusun skripsi ini.
10. Teman-teman seperjuangan AMANDEMEN 2018 terimakasih atas

segala proses dan pengalaman yang dilalui bersama selama menempuh pendidikan dibangku perkuliahan.

11. Keluarga besar PMK FH-UH terima kasih kasih telah menjadi rumah selama penulis berada di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin..
12. Keluarga besar ALSA LC UNHAS terima kasih telah menjadi rumah tempat belajar berorganisasi, menambah pengalaman dan relasi selama berproses di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, *ALSA, Always Be One!*
13. Keluarga besar AMPUH FH-UH terima kasih atas pengalaman berorganisasinya selama ini di bidang hukum keperdataan
14. Sahabat - sahabat penulis yang tergabung dalam grup HALTE MANIEST 2018, akwila, arin, dinda, muti terima kasih sudah menjadi support sistem bagi penulis di perkuliahan yang setiap ketemu pasti bikin ngakak dan ketawa terus dan juga Nadya Annisa. Tetap semangat guys dan semoga semuanya jadi orang sukses.
15. Teman-teman peminatan Agraria 2018 tetap semangat menyusun skripsinya teman-teman dikit lagi sarjana dan baruga menanti.
16. Teman-teman KKN Tematik Gelombang 106 BIRKAN 3 terima kasih atas pengalaman berharganya selama KKN berlangsung.
17. Kepada sahabat penulis sejak SMA Nengsih Perangsir dan Alpriska Kaseroan terimakasih telah mendengar curhatan penulis selama ini.
18. Kedua sepupu penulis sekaligus partner skripsian Fedoria Gena Pasha Eppang S.H dan Theodora Nua Pasha S.Ikom terimakasih atas

bantuan dan support sistem bagi penulis selama menyusun skripsi ini.

19. Terakhir kepada seluruh pihak yang penulis tidak dapat sebutkan satu per satu dalam skripsi ini semoga Tuhan membalas kebaikan kalian semua.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran. Besar harapan penulis agar skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh pihak yang membacanya.

Makassar, 28 April 2023

Penulis

Erica Natalia Rombe

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	v
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	xiii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Kegunaan Penelitian .....	15
E. Keaslian Penelitian .....	16
F. Metode Penelitian .....	21
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS RUMUSAN MASALAH</b>	
<b>PERTAMA .....</b>	<b>26</b>
A. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum .....	26
1. Pengertian Pengadaan Tanah .....	26
2. Asas-Asas Pengadaan Tanah.....	30
3. Tujuan Pengadaan Tanah .....	31

4. Ganti Kerugian .....	32
5. Tata Cara Pengadaan Tanah .....	36
6. Upaya Hukum dalam Penyelesaian Perkara Pengadaan Tanah .....	39
B. Pengertian Tanah dan Hak Atas Tanah.....	40
1. Pengertian Tanah .....	42
2. Hak-Hak Atas Tanah.....	35
C. Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi.....	57
D. Penitipan Ganti Kerugian .....	58
E. Analisis Pengaturan Hukum di Indonesia Tentang Pemberian Ganti Kerugian Atas Tanah Dalam Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi.....	65
<b>BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERMASALAHAN KEDUA .....</b>	<b>83</b>
A. Putusan Hakim Acara Perdata.....	83
B. Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan putusan.....	90
C. Analisis kekuatan hukum pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Sumber No.70/Pdt.P/2020/PN.Sbr terkait adanya konsinyasi untuk pembayaran ganti kerugian dalam pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi.....	93
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>107</b>



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa untuk kelangsungan makhluk hidup terutama manusia. Manusia selalu melakukan aktivitas di tanah sehingga tidak pernah terlepas dari tanah. Oleh karena itu, tanah merupakan sesuatu yang paling diperlukan bagi manusia menjalani kehidupan serta memperoleh sumber untuk melanjutkan kehidupannya. Tanah sangat berperan penting bagi manusia yaitu diantaranya untuk pembangunan tempat tinggal, tempat melaksanakan usaha seperti untuk tempat perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.

Tanah juga merupakan kekayaan nasional yang sudah seharusnya dalam pemanfaatannya dikelola secara bijaksana, mengingat sifatnya yang relatif tetap dengan intensitas pemanfaatan yang semakin kompleks seiring dengan perkembangan penduduk yang semakin meningkat pula. Meningkatnya kebutuhan tanah akan meningkatkan pula perbuatan hukum atas tanah tersebut, seperti halnya jual beli, tukar menukar, hibah, waris, dan lain-lain. Maka dari itu akan menimbulkan permasalahan dikemudian hari apabila tidak ada peraturan yang menanganinya dengan benar dan bijaksana. Oleh

karena itu, pemerintah berkewajiban mengatur sesuai garis-garis kebijaksanaan sebagai tugas pelayanan yang harus dilaksanakan.

Di Indonesia secara konstitusional tanah sebagai permukaan bumi diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) yang menjelaskan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.<sup>1</sup> Yang dimaksud disini bahwa tujuan dari kemakmuran rakyat yaitu dengan mempergunakan dan memanfaatkan bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam sebaik-baiknya. Dan kemudian dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Setiap manusia membutuhkan tempat untuk beristirahat, maka dari itu tanah merupakan suatu benda dengan fungsi yang sangat penting dalam kehidupan manusia yang mempengaruhi rasa aman setiap individu. Oleh karena itu, tanah perlu dimanfaatkan dan dikembangkan agar dapat memberikan manfaat yang berarti bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dikarenakan harga aset tanah yang mahal membuat banyak orang tertarik untuk membeli dan menggunakannya sebagai investasi.

---

<sup>1</sup> Ismail Alrip, 2021, *Hukum Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah Studi atas Revitalisasi Lapangan Karebosi*, Litera, Yogyakarta, hlm. 2.

Sebab-sebab dari jatuhnya tanah hak milik pada negara tidak bersifat limitatif, karena kita mengetahui bahwa masih ada sebab-sebab lain. Hak milik juga dapat hapus dan tanahnya menjadi tanah negara jika terjadi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan mengenai pembatasan maksimum serta larangan kepemilikan tanah secara absentee. Hapusnya hak milik karena tanahnya ditelantarkan, terjadi jika dengan sengaja dipergunakan tidak sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan daripada haknya. Hak milik juga menjadi hapus jika tanahnya jatuh kepada Negara karena diserahkan dengan sukarela oleh pemiliknya. Biasanya penyerahan tanah tersebut dilakukan dengan tujuan agar kemudian diberikan pada satu pihak tertentu dengan hak tanah yang baru (hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pengelolaan atau hak pakai). Hapusnya hak milik yang disebabkan karena diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya terjadi sejak saat yang diperjanjikan dalam akta pelepasan atau akta pelepasan haknya.

Dalam konteks hukum agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi

yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>2</sup> Dimana yang dimaksud disini adalah hak atas tanah ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sedemikian pula, begitu pula bumi dan air serta ruang udara diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>3</sup>

Sebelum menguraikan lebih lanjut isu hukumnya dan alasan-alasan dan dasar yang akan dikemukakan, permohonan ini dianggap sebagai satu kesatuan dan merupakan bagian yang tidak terpisah (integral) dari rangkaian proses permohonan penawaran dan penitipan uang konsinyasi pembayaran ganti rugi tanah dan tanaman yang diajukan oleh Pemohon kepada Pengadilan Negeri Sumber. Selain itu, permohonan pengesahan konsinyasi ini diajukan sebagai bagian tindak lanjut dari proses pelaksanaan penawaran pembayaran (exploit) uang ganti rugi yang ditolak oleh Termohon. Adapun untuk kepentingannya tersebut maka Pemohon dalam hal ini memerlukan untuk mengajukan Permohonan pengesahan konsinyasi uang ganti rugi tanah dan tanaman milik Termohon.

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media Grup, Jakarta, hlm. 10.

<sup>3</sup> Kartasapoetra, 1986, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, hlm.1.

Oleh karena peristiwa, dasar, alasan-alasan dan bukti-bukti yang diajukan dalam pokok permohonan ini pada prinsipnya sama dengan Permohonan Penawaran Ganti Rugi tertanggal 6 September 2018, yang mana fakta dan peristiwa hukum yang termuat didalam permohonan tersebut juga telah digunakan sebagai pertimbangan dalam mengabulkan permohonan Pemohon. Maka agar tidak menjadi pengulangan, Pemohon akan merujuk dan berketetapan pada fakta dan peristiwa hukumnya. Namun apabila Ketua Pengadilan Negeri Sumber berpendapat lain, maka Pemohon akan menggunakan haknya untuk menguraikannya didalam surat permohonan ini.

Setelah itu dalam pelaksanaan proses pengadaan tanah tersebut, Pemohon telah melakukan upaya dan prosedur yang didasarkan pada permohonan yang diajukan Pemohon untuk kebutuhan lahan Pembangunan SUTET 500 kV Mandirancan Indramayu – Cibatuh Barumaka Pemohon telah memperoleh penetapan lokasi pengadaan tanah kemudian Pengadaan Tanah Pembangunan SUTET 500 kV Mandirancan - Indramayu - Cibatuh Baru yang dalam hal ini dilakukan melalui Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat juga telah memperoleh keputusan kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat selanjutnya Ketua pelaksana pengadaan tanah Kabupaten Cirebon melakukan sosialisasi pengadaan tanah selanjutnya dilakukan Inventarisasi dan Identifikasi data fisik

penguasaan pemilikan penggunaan dan pemanfaatan tanah (Peta Bidang Tanah) lalu berdasarkan hasil Inventarisasi dan Identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah telah dihasilkan daftar nominatif rencana pengadaan tanah kemudian telah dilakukan pengumuman hasil Inventarisasi dan Identifikasi peta bidang tanah dan daftar nominatif pengadaan tanah, setelah itu dilakukan pengumuman hasil Inventarisasi dan Identifikasi peta bidang tanah dan daftar nominatif Pemohon telah menunjuk Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) SIH Wiryadi & Rekan untuk melakukan perhitungan besarnya nilai ganti kerugian tanah. Dari hasil penilaian KJPP SIH Wiryadi & Rekan tersebut, kemudian dilakukan penetapan besarnya ganti kerugian oleh Ketua Pelaksana Pengadaan tanah Berdasarkan dari hasil Musyawarah bentuk ganti kerugian Pengadaan Tanah untuk Pembangunan SUTET 500 KV Mandirancan- Indramayu -Cibatu Baru Termohon menolak untuk menandatangani berita acara Kesepakatan/kolom persetujuan ganti rugi sebesar Rp. 133.903.009,- (seratus tiga puluh tiga juta sembilan ratus tiga ribu sembilan rupiah. Dengan adanya penolakan Termohon tersebut juga telah dilakukan upaya maksimal melalui musyawarah/negosiasi, namun Termohon tetap tidak setuju penawaran ganti kerugian akan diajukan karena dari penetapan ganti kerugian terhadap lahan seluas 393 m<sup>2</sup>, Termohon meminta pembebasan lahannya seluas 1000 m<sup>2</sup>.



Mengingat pentingnya keberlangsungan penyelenggaraan pembangunan SUTET 500 KV Mandirancan - Indramayu - Cibatubaru guna mendukung kehandalan pasokan listrik untuk wilayah Jalur Utara Jawa dan sekitarnya dan oleh karena Termohon tidak mengajukan keberatannya dalam tenggang waktu 14 (empatbelas) hari setelah hasil musyawarah penetapan ganti kerugian kepada Pengadilan, maka Pemohon memerlukan untuk mengajukan permohonan penawaran dan penitipan uang konsinyasi pembayaran ganti rugi tanah dan tanaman milik Termohon kepada Pengadilan Negeri Sumber.

Dalam tahapan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ada 4 tahapan yaitu tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Berdasarkan kasus dalam putusan ini tahapan yang dimaksud adalah tahapan penetapan karena pada dasarnya itu sudah ada bentuk ganti rugi yang diberikan kemudian ganti ruginya itu diberikan dalam bentuk konsinyasi. Jadi sebelum putusan ini diputuskan sudah ada permasalahan sebelumnya yaitu sudah ada harga yang ditetapkan untuk uang ganti rugi tetapi harga yang ditetapkan itu tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat. Jadi biasanya harga itu tidak sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat yang pertama harga itu bisa lebih murah dari harga pasar ketika pun sama dengan harga pasar tetapi hanya sebatas harga pasar tidak mempertimbangkan asas keberlanjutan.

Pemerintah dalam hal ini memberikan ganti kerugian bukan hanya untuk harga tanahnya saja, tetapi segala sesuatu yang ada di atasnya kemudian juga harus mempertimbangkan jangka panjang dari pemanfaatan tanah sebelumnya. Maka dari itu ada proses permohonan penawaran dan penitipan uang ganti kerugian tanah. Karena itu dampaknya baru terjadi di masyarakat setelah penetapan harga dari ganti kerugian itu sendiri jadi apa yang direncanakan dan yang disosialisasikan oleh masyarakat tidak sesuai dengan faktanya ketika masyarakat sudah menyetujui hal tersebut. Dalam hal ini Pemohon yaitu PT PLN ini keberatan karena sebelum harganya ditetapkan telah ada sosialisasi sebelumnya tetapi Hj Aisyah tidak ingin mengimplementasikan dari hasil sosialisasi tersebut.

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 membahas ganti kerugian jadi yang menjadi permasalahan yaitu bukan konsinyasinya yang bermasalah, tetapi ganti kerugiannya lalu caranya untuk paksakan ganti kerugian itu yang menjadi masalah dan juga sistem yang dipakai untuk konsinyasi salah. Bahwa konsinyasi itu sistemnya sudah tepat mekanismenya sah menurut Peraturan Perundang-Undangan akan tetapi kalau dipergunakan tidak sebagaimana mestinya itu yang akan menjadi bermasalah. Di ketentuan umum Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bahwa;

“Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”.

Dari Pasal tersebut ada 2 kata yang digaris bawah ganti kerugian itu harus layak dan adil tetapi jika yang berhak dalam proses pengadaan tanah itu atau pemegang hak atas kepemilikan tanah sebelumnya itu merasa ganti kerugiannya tidak layak lalu tidak adil berarti melanggar Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Konsinyasi itu merupakan Pengadilan dalam hal kepaniteraan jadi sebagai perantara untuk proses ganti kerugian, kompensasi dan sebagainya. Permasalahannya konsinyasi itu dia harus dilakukan dengan cara yang sah atau tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan. Jadi Hj Aisyah selaku Termohon memang mungkin bicara secara subjektif tapi subjektifitasnya ini tidak dapat ditentang oleh apapun mengingat termohon merupakan pemegang hak milik sebelumnya atas tanah yang dimaksud.

Pembangunan untuk penyediaan infrastruktur dan kepentingan umum, antara lain pembangunan Saluran Udara Tegangan Tinggi (SUTT). Pembangunan untuk kepentingan umum memerlukan tanah yang pengadaannya dilakukan dengan mengutamakan asas-asas yang terkandung dalam Konstitusi Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum pertanahan nasional, termasuk asas-asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, inklusi,

kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai bangsa dan negara.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, energi listrik merupakan kebutuhan yang sangat dibutuhkan saat ini. Satu dari sektor-sektor yang sangat penting bagi pelaksanaan pembangunan nasional adalah bidang kelistrikan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan selanjutnya disebut UU Ketenagalistrikan, mengatur bahwa

“Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik”.

Tenaga listrik memegang peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Usaha penyediaan tenaga listrik merupakan strategi nasional untuk mencapai tujuan pembangunan nasional dan pelaksanaannya harus terus berkembang sejalan dengan laju pembangunan nasional agar listrik tersedia dalam jumlah yang cukup dengan kualitas yang tinggi. Dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kebutuhan listrik semakin meningkat.

Perolehan hak atas tanah, khususnya dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, harus ada ganti rugi dalam bentuk dan jumlah tertentu. Menurut peraturan perundang-undangan yang mengatur pengadaan tanah, penetapan besarnya ganti rugi dilakukan melalui musyawarah atau musyawarah publik. Namun, melalui

musyawarah seringkali tidak tercapai kesepakatan antara pemegang hak dengan pemerintah. Karena pemegang hak menganggap ganti rugi yang diberikan pemerintah seringkali tidak sesuai dengan harga tanah saat itu. Dengan adanya perbedaan pendapat mengenai besaran dan atau bentuk ganti rugi, beberapa cara dapat dilakukan untuk menentukan ganti rugi yang dapat disepakati para pihak, seperti penetapan ganti rugi oleh panitia pengadaan tanah, mengajukan gugatan ke Pengadilan, dan beberapa cara lain agar dapat timbul kesepakatan. Kesepakatan tentang kompensasi.

Apabila cara-cara sebagaimana tersebut di atas masih belum membuahkan hasil, maka dapat digunakan alternatif penyelesaian dengan cara menitipkan ganti rugi di Pengadilan Negeri. Saat ini penyelesaian sengketa melalui jalur ini dikenal dengan istilah konsinyasi. Penyelesaian sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan melalui titipan ganti rugi di Pengadilan Negeri telah diatur secara ringkas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Adapun kasusnya ada didalam putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/PDT.P/2020/PN.SBR. Pemohon merupakan Perusahaan PLN yang bergerak dibidang ketenagalistrikan dan juga sebagai penanggung jawab kegiatan pembangunan jaringan tenaga listrik di wilayah Jawa bagian Tengah. Termohon sebagai pemilik

tanah tidak mau memberikan tanahnya kepada si Pemohon untuk mendirikan saluran udara bertegangan ekstra tinggi karena Termohon tidak bersedia menerima penawaran sebesar Rp. 133.903.009,- (seratus tiga puluh tiga juta sembilan ratus tiga ribu sembilan rupiah) dengan alasan penolakan bahwa harga yang ditawarkan atas tanah tersebut tidak sesuai dengan harga yang sekarang oleh sebab itu Termohon meminta disesuaikan dengan nilai harga yang sekarang mengenai luas tanah yang di bebaskan minimal setengah dari luas tanah yang terkena tapak tower. Tetapi Si Pemohon yaitu perusahaan PLN ini bersikeras untuk mengambil tanah si Termohon untuk demi kepentingan umum.

Dikarenakan sampai saat ini si Termohon tidak menunjukkan adanya tindakan untuk menerima ganti rugi untuk pembangunan SUTET tersebut maka dari itu Pemohon mengajukan penitipan uang ganti rugi (konsinyasi) tersebut ke Pengadilan Negeri Sumber tetapi sebelum Pemohon melakukan penitipan uang konsinyasi di pengadilan terlebih dahulu pemohon melakukan upaya musyawarah atau negosiasi kepada si Termohon tetapi si pemilik tanah ini yaitu Termohon tetap tidak mau menerima uang ganti rugi tersebut maka dari itu perusahaan PLN tersebut digugat oleh si Termohon.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur tentang ganti kerugian karena ganti kerugian itu memang harus bisa memulihkan hak si pemilik tanah sebelumnya tetapi dia di



sini pakai sistem konsinyasi artinya uang ganti ruginya tidak diberikan secara langsung ke si pemegang hak sebelumnya tetapi, ia titip lewat pengadilan artinya pengadilan disini sebagai perantara. Oleh karena itu tidak ada pilihan lain si pemilik tanah sebelumnya harus menyerahkan keseluruhan haknya kepada Perusahaan PLN.

Putusan Pengadilan Negeri Sumber mengabulkan permohonan si Pemohon secara keseluruhan karena tidak ada pilihan lain pihak termohon nantinya harus menerima ganti kerugian oleh Pemohon melalui Pengadilan. Apabila termohon menolak menerima ganti kerugian maka uang tersebut disimpan dalam kas kepaniteraan Pengadilan Negeri Sumber.

Karena pertimbangan hukumnya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam pasal 1404 sampai dengan 1412 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, peraturan mengenai sumpah dan jabatan jurusita, serta praktek peradilan yang diterima umum yaitu mulai dari permohonan penawaran pembayaran dan penitipan uang oleh Pemohon ke Pengadilan Negeri Sumber yang memerintahkan jurusita untuk melakukan penawaran pembayaran kepada termohon, penawaran tersebut telah dilaksanakan oleh jurusita Pengadilan Negeri Sumber yang telah ditunjuk berjumlah tiga orang serta pemberitahuan disimpannya uang konsinyasi tersebut dalam kas kepaniteraan Pengadilan Negeri, sehingga hakim berpendapat bahwa penawaran

pembayaran dan penitipan uang di kepaniteraan Pengadilan Negeri Sumber yang diajukan oleh Pemohon telah dilaksanakan oleh Jurusita Pengadilan Negeri Sumber telah sesuai prosedur yang berlaku. Dan permohonan dinyatakan sah uang penitipan ganti rugi atas tanah adalah beralasan menurut hukum dan dapat dikabulkan.

Untuk itu berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti kasus tersebut dengan judul **”Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pengaturan hukum di Indonesia tentang pemberian ganti kerugian atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum termasuk pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi?
2. Bagaimanakah kekuatan hukum pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Sumber No.70/Pdt.P/2020/PN.Sbr terkait adanya konsinyasi untuk pembayaran ganti kerugian dalam pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum di Indonesia tentang pemberian ganti kerugian atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum termasuk pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi.
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Sumber No.70/Pdt.P/2020/PN.Sbr terkait adanya konsinyasi untuk pembayaran ganti kerugian dalam pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dapat memberikan pengetahuan dan menambah wawasan khususnya di bidang hukum agraria serta masyarakat bisa memahami mengenai adanya konsinyasi pembayaran kerugian tanah. Penelitian ini juga diharapkan oleh penulis bisa menjadi referensi untuk penulisan karya ilmiah selanjutnya.

## 2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan masukan dan menjadi bahan rujukan bagi masyarakat, praktisi hukum dalam memperoleh informasi tentang konsinyasi dalam perspektif hukum agraria.

### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran dan informasi yang dilakukan penulis terdapat beberapa penelitian yang judulnya memiliki kemiripan tetapi pembahasannya berbeda. Bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan judul “Tinjauan Yuridis Konsinyasi Pembayaran Kerugian Tanah Untuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi (Studi Putusan Pengadilan Negeri Sumber Nomor 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr)” itu belum pernah ditulis siapa pun. Adapun beberapa penelitian yang objeknya sama tetapi pembahasannya berbeda yang akan penulis jabarkan sebagai berikut:

1. M. Ridwan Syofyan, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Panca Budi, Medan, 2019, Judul “Asas Kemanfaatan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Terkait Pembangunan Tower Saluran Udara Tegangan Tinggi (SUTT). (Studi Penelitian di Perusahaan Listrik Negara Gardu Induk Perbaungan).”

Rumusan Masalah:

1. Bagaimana asas kemanfaatan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan tower SUTT?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang muncul dalam pengadaan tanah bagi pembangunan tower SUTT di Gardu Induk Perbaungan?
3. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan PLN dalam mengatasi hambatan-hambatan yang muncul dalam pengadaan tanah bagi pembangunan tower SUTT di Gardu Induk Perbaungan?

Dari hasil penelitian bahwa pembebasan tanah masyarakat menjadi hambatan utama dalam pembangunan tower saluran udara tegangan tinggi. Hambatan disini yaitu persoalan ganti rugi akibat penentuan harga tanah berdasarkan nilai jual objek pajak yang tidak sesuai atau jauh dibawah harga pasar lalu adanya kekhawatiran mengenai dampak pembangunan tower SUTT PLN dan infrastruktur kelistrikan baik terhadap sosial masyarakat maupun ekonomi. Kendala dalam pemeliharaan tower saluran udara tegangan tinggi yang ada di gardu induk perbaungan secara teknis banyak disebabkan karena kondisi iklim/cuaca, seperti sambaran petir dan juga adanya oknum masyarakat yang bandel menanam pohon atau tanaman di bawah ROW. Selain itu tidak adanya status hukum alas hak atas tanah tapak tower terutama pada tapak-tapak tower lama, karena pada saat ganti

rugi dahulu tidak disertai pembuatan surat ganti ruginya secara resmi. Dari hasil yang dilakukan oleh PLN untuk mengatasi hambatan yang terjadi penyelesaian secara non litigasi meliputi dilakukannya musyawarah dalam penetapan lokasi pembangunan dan musyawarah penetapan ganti kerugian, dilakukannya upaya keberatan yang diajukan kepada panitia pengadaan tanah dan instansi yang memerlukan tanah. sedangkan penyelesaian pengawasan secara litigasi ini meliputi keberatan yang dilakukan pemegang hak atas tanah terhadap penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum ke Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri oleh pemegang hak atas tanah karena menolak jenis dan berarti ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan.

2. Lisa Rulyantini Munassar, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2018, Judul “Implementasi Peraturan Menteri ESDM Nomor 38 Tahun 2013 Terhadap Kompensasi Ruang Bebas SUTT Terkait Objek Tanah yang Bersengketa”

Rumusan Masalah:

1. Apakah pembayaran kompensasi ruang bebas SUTT terhadap objek tanah bersengketa dapat menggunakan proses konsinyasi?

2. Bagaimana mekanisme penyelesaian penitipan pembayaran kompensasi ruang bebas SUTT terhadap objek tanah bersengketa?

Dari hasil penelitian bahwa masih banyak tanah-tanah yang berada di desa atau kelurahan yang terletak di Kota Palu dan Kabupaten Donggala masih tidak bersertifikat yang hanya menggunakan SKPT (Surat Keterangan Pendaftaran Tanah). Sehingga menimbulkan persoalan tersendiri dan setiap tahunnya sengketa pertanahan cenderung mengalami peningkatan, baik di wilayah Kota Palu dan Kabupaten Donggala khususnya di kelurahan Watusampu dan Kelurahan Tosale dan juga penitipan pembayaran kompensasi ruang bebas SUTT bisa dilakukan dengan mengajukan permohonan akan tetapi belum bisa ditentukan kepada siapa pembayaran kompensasi tersebut diberikan. Dimana dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 38 Tahun 2013 itu sendiri tidak mengatur tata cara penitipan pembayaran kompensasi maka pada Pengadilan Negeri Palu dan Pengadilan Negeri Donggala memiliki mekanisme penitipan pembayaran yang berbeda.

3. Moh Fahmi Baharuddin, Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2015, Judul "Mekanisme Pengadaan dan Konsinyasi Ganti Rugi Tanah Oleh

Pemerintah Terkait dengan Pembangunan Jalan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Ciater – Rawa Mekar Jaya)”

Rumusan Masalah:

1. Bagaimana mekanisme pengadaan dan konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum berdasarkan Undang-Undang yang berlaku khususnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 disertai dengan Peraturan Presiden No 99 Tahun 2014?
2. Bagaimanakah prosedur pengadaan tanah untuk Pelebaran Jalan Ciater – Rawa Mekar Jaya, sesuai dengan Undang-Undang No.2 Tahun 2012 serta Peraturan Presiden No 99 Tahun 2014?
3. Bagaimana pelaksanaan mekanisme pembayaran ganti kerugian melalui konsinyasi bagi masyarakat yang pembayaran bidang tanahnya dikonsinyasikan ke Pengadilan Negeri setempat

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengadaan tanah oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan sudah memenuhi ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2014 dalam hal kegiatan sosialisasi, musyawarah dan kegiatan ganti rugi dengan pelepasan hak atas tanah oleh pemilik hak tanah. Kegiatan konsinyasi ganti rugi tanah juga



dilakukan dengan baik dan sesuai aturan yang dimana konsinyasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tangerang Selatan untuk beberapa bidang yang masih menjadi sengketa oleh pemiliknya dan juga ada pemilik tanah yang sudah meninggal dan tidak diketahui ahli warisnya.

Berdasarkan uraian diatas, dapat dilihat perbedaan dalam penelitian yang akan penulis lakukan, yaitu penelitian penulis terfokus kepada pengaturan hukum di Indonesia tentang pemberian ganti kerugian atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum termasuk pembangunan saluran udara bertegangan ekstra tinggi dan pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Sumber No.70/Pdt.P/2020/PN.Sbr.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang dikumpulkan atau diolah.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2014, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 2.

Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini, acapkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan yang berprilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>5</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang akan digunakan oleh penulis yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*konseptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>6</sup>

Pendekatan konseptual (*konseptual approach*) Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.118.

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2015, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 133.

<sup>7</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram-NTB, hlm.56-57.

### 3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu:

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahan hukum yang digunakan penulis yaitu

- 1) Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960  
Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang  
Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk  
Kepentingan Umum
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang  
Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-  
Benda di Atasnya
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997  
tentang Pendaftaran Tanah
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021  
Tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi  
Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- 7) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia  
No 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan

Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

- 8) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah
  - 9) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik
  - 10) Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Kompensasi Atas Tanah, Bangunan dan/atau Tanaman yang Berada Di Bawah Ruang Bebas Jaringan Transmisi Tenaga Listrik
  - 11) Putusan Pengadilan Negeri Sumber No 70/Pdt.P/2020/PN.Sbr
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang berasal dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku, jurnal, karya ilmiah, hasil penelitian dan artikel yang relevan dengan objek penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum

primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dll.

#### 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui metode studi kepustakaan (*Library Research*) dan pendekatan Undang-Undang yang berkaitan dengan konsinyasi dan beberapa literatur lainnya. Selain itu penulis juga akan mencari bahan-bahan hukum dengan mengakses website secara online dengan searching di internet. Selain itu penulis juga menggunakan buku online terkait dengan objek penelitian yang akan diteliti.

#### 5. Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik analisis hukum dengan teknik kualitatif yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder serta tersier. Kemudian dituliskan secara deskriptif kualitatif berdasarkan permasalahan yang ada kemudian menghasilkan tujuan dan dapat memperoleh pemahaman dengan jelas untuk menjawab permasalahan yang akan penulis teliti.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS PERMASALAHAN PERTAMA

#### A. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

##### 1. Pengertian Pengadaan Tanah

Istilah pengadaan tanah dipergunakan pertama kali di dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

*“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut”.*

Pihak yang memenuhi syarat dimaksud dalam pasal tersebut adalah masyarakat yang tanahnya dilepaskan untuk pembangunan. Pelepasan tanah oleh masyarakat untuk pembangunan menunjukkan peran aktif masyarakat dalam kesediaannya untuk mengorbankan tanahnya untuk fasilitas pembangunan kepentingan umum.

Dengan pertumbuhan pembangunan yang semakin meningkat pesat Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dianggap tidak mampu untuk mengakomodir dengan baik pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada saat itu, pada akhirnya Presiden

menerbitkan Peraturan Presiden No 36 Tahun 2005.<sup>8</sup> Dalam Perpres tersebut bahwa 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.

Di dalam Peraturan Presiden No 36 Tahun 2005 tersebut direvisi beberapa ketentuan pasal-pasal yang terkandung di dalamnya, sehingga diterbitkannya lagi Perpres Nomor 65 tahun 2006. Kemudian Perpres Nomor 65 Tahun 2006 mengubah lagi pengertian pengadaan tanah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Setelah mengalami beberapa kali perubahan tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum, Indonesia memiliki Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang pengadaan tanah dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemerintah berharap dengan diterbitkannya undang-undang tersebut akan menjadi landasan hukum yang kuat guna

---

<sup>8</sup> Muhammad Yusrizal, "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Jurnal Ilmu Hukum De Laga Lata, Fakultas Hukum Umsu, Vol. 2 Nomor 1 Januari-Juni 2017, hlm. 124.

memperlancar pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum.<sup>9</sup>

Pengertian pengadaan tanah yang di atur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang berhak yang dimaksud disini adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Berdasarkan pengertian pengadaan tanah tersebut, maka dapat disimpulkan dengan berlakunya undang-undang yang baru tersebut dalam pengadaan tanah tidak ada lagi istilah “pencabutan hak atas tanah”.

Dahulu istilah yang dipakai dalam “pencabutan” hak atas tanah adalah pembebasan tanah, yaitu setiap perbuatan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang terjadi antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak/penguasa tanah itu. Sementara istilah pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut. Dari semua istilah “penggusuran” tanah yang pernah ada itu, semuanya mengandung maksud yang secara substansial sama yaitu pengambilalihan tanah-tanah rakyat, dengan alasan demi kepentingan umum,

---

<sup>9</sup> *Ibid.*,



diberikan ganti rugi yang layak, dan dilakukan dengan cara musyawarah. Mengenai cakupan pengertian dan maksud sebenarnya dari peraturan-peraturan itu, akan lebih jelas dan tepat bila kita mampu membaca peraturan-peraturan itu secara keseluruhan, tidak hanya dalam konteks *in book*, tetapi juga dalam konteks *in action*.<sup>10</sup>

Selain menurut peraturan perundang-undangan di atas definisi pengadaan tanah juga dijelaskan menurut beberapa para ahli di antaranya:

1) Budi Harsono

*“Pengadaan tanah adalah perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang di perlukan dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan.”*

2) Sarjita

*“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut”*

3) Maria SW. Soemardjono

*“Pengadaan tanah bagi kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau dengan cara lain yang disepakati.”*

Secara umum dikenal ada dua jenis pengadaan tanah, yang pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan

---

<sup>10</sup> Ali Sofwan Husein, 1997, *Konflik Pertanahan*, Jakarta, Pustaka Sinar Grafika hlm. 38.

umum, kedua Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan dengan cara pelepasan hak, yaitu melakukan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan memberikan ganti rugi yang layak/adil. Sedangkan pengadaan tanah bagi kepentingan bisnis oleh pihak swasta dengan cara melakukan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya melalui prosedur penjualan, tukar menukar, sewa menyewa.<sup>11</sup>

## 2. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi kepentingan umum dalam Pasal 2 menentukan bahwa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di laksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.

Selanjutnya di dalam Pasal 2 memberikan penjelasan tentang asas-asas tersebut sebagai berikut:

- 1) Asas kemanusiaan adalah pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- 2) Asas keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses

---

<sup>11</sup> H. M Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 22.

- pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.
- 3) Asas kemanfaatan adalah hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.
  - 4) Asas kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.
  - 5) Asas keterbukaan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.
  - 6) Asas kesepakatan adalah bahwa proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
  - 7) Asas keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.
  - 8) Asas kesejahteraan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.
  - 9) Asas keberlanjutan adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.
  - 10) Asas keselarasan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

### 3. Tujuan Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan oleh Pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawabnya yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur. Dalam melaksanakan pembangunan tersebut pemerintah memerlukan tanah, sementara di lain pihak tanah-tanah yang berada di dataran rendah sudah dikuasai oleh masyarakat dan badan hukum.

Dengan demikian tujuan pengadaan tanah menurut Undang-Undang ini dalam Pasal 3 menentukan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.<sup>12</sup>.

#### 4. Ganti Kerugian

Ganti kerugian berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 angka (10) yang berbunyi “ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”. Ganti kerugian dalam pengadaan tanah adalah merupakan unsur terpenting bagi kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Ganti kerugian ini diberikan oleh pihak pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah untuk membangun sarana untuk kepentingan umum. Ganti kerugian dikatakan sebagai unsur terpenting karena berkaitan langsung dengan hak-hak para subjek atas tanah yang dilepaskan, sebab pengadaan tanah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya. Ganti rugi cenderung bermakna bahwa pemegang hak atas tanah itu sudah memiliki

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 42

kerugian sebelum pelepasan tanahnya untuk kepentingan umum.<sup>13</sup>

Ganti kerugian juga identik dengan korban. Di sisi lain, dalam pengadaan tanah tidak perlu ada korban. Jika demikian, berarti pembuat undang-undang pada saat membuat undang undang telah mengasumsikan bahwa akan ada yang menjadi korban pada saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, padahal itu tidak seharusnya terjadi.<sup>14</sup>

Ganti kerugian dimaksud diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa, penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang perbidang 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.

Adapun Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

---

<sup>13</sup> Dekie GG Kasenda, "Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Jurnal Ilmu Hukum Morality, STIH Bangai, Desember 2015, hlm. 13.

<sup>14</sup> *Ibid.*,

1. Uang
2. Tanah pengganti
3. Pemukiman kembali
4. Kepemilikan saham
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Pemberian ganti kerugian menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 diatur di dalam Pasal 40 dan 41 dilaksanakan sebagai berikut:

- 1) Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.
- 2) Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau atas dasar putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung.
- 3) 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.
- 4) Bukti-bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah merupakan satu-satunya alat bukti

yang sah menurut hukum dan tidak dapat di ganggu gugat di kemudian hari

- 5) Pihak yang berhak menerima ganti kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan
- 6) Tuntutan pihak lain atas objek pengadaan tanah yang telah diserahkan kepada Instansi yang memerlukan tanah menjadi tanggung jawab pihak yang berhak menerima ganti kerugian
- 7) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana diatas dikenai sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ganti Kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah. Pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti Kerugian. Apabila berhalangan pihak yang berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas ganti kerugian. Yang berhak antara lain:

- a) Pemegang hak atas tanah;
- b) Pemegang hak pengelolaan;

- c) Nadzir, untuk tanah wakaf;
- d) Pemilik tanah bekas milik adat;
- e) Masyarakat hukum adat;
- f) Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- g) Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h) Pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

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

#### 4. Tata Cara Pengadaan Tanah

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

- a. Perencanaan



Di dalam Pasal 14 pada tahap perencanaan, proses pengadaan tanah dimulai dengan rencana instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan pengadaan tanah yang didasarkan pada rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis dan rencana kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.

Dokumen perencanaan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada Pemerintah Provinsi paling sedikit memuat:

1. Maksud dan tujuan rencana pembangunan
2. Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah
3. Letak tanah
4. Luas tanah yang dibutuhkan
5. Gambaran umum status tanah
6. Perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah
7. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan
8. Perkiraan nilai tanah dan
9. Rencana penganggaran

b. Persiapan

Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 melaksanakan:

1. Pemberitahuan rencana pembangunan
2. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan
3. Konsultasi Publik rencana pembangunan

c. Pelaksanaan

Pelaksanaan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

1. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah
2. Penilaian ganti kerugian
3. Musyawarah penetapan ganti kerugian
4. Pemberian ganti kerugian dan
5. Pelepasan tanah Instansi

d. Penyerahan Hasil

Lembaga pertanahan menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:

1. Pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan pelepasan hak telah dilaksanakan dan/atau
2. Pemberian ganti kerugian telah dititipkan di Pengadilan Negeri.

#### 5. Upaya Hukum dalam Penyelesaian Perkara Pengadaan Tanah

Pemilik tanah dapat mengambil tindakan hukum terhadap penyelesaian sengketa melalui 2 jalur, yaitu pertama dengan penyelesaian nonlitigasi dan yang kedua melalui jalur litigasi. Penyelesaian sengketa secara non-litigasi sangat penting karena agar tidak mencapai masalah sampai pengadilan, untuk itu dalam tahap pengadaan tanah diupayakan konsultasi yang terjadi terlebih dahulu antara pemilik tanah dengan instansi yang memerlukannya tanah. Perundingan dilakukan secara musyawarah untuk mencapai hasil yang disepakati para pihak atas pembayaran ganti rugi yang akan diberikan. Begitu masuk musyawarah tidak ditemukan kesepakatan antara para pihak maka dapat diambil litigasi/perkara.

Dalam mengajukan ke pengadilan harus dilihat dari sifat sengketanya. Jika sengketa yang berkaitan dengan Tata Usaha Negara, dapat diajukan gugatan dengan Peradilan Tata Usaha Negara dengan objek sengketa keputusan Gubernur dikeluarkan, sedangkan jika bersifat perdata, dapat mengajukan

keberatan atas Pengadilan Negeri dengan objek tidak adanya kesepakatan antara para pihak terhadap tawaran pembayaran kompensasi yang akan diberikan. Jika pemilik tanah tetap tidak menerima putusan Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri masih dapat dilakukan upaya yaitu dengan mengajukan banding ke Mahkamah Agung.

## **B. Pengertian Tanah dan Hak Atas Tanah**

### **1. Pengertian Tanah**

Tanah merupakan kekayaan alam dipermukaan bumi yang dipergunakan manusia untuk melakukan aktifitas salah satunya pertanian dan memiliki fungsi untuk memenuhi kebutuhan semua makhluk hidup. Di negara *anglosakson* diartikan tanah (*land*) sebagai permukaan bumi, tubuh bumi, dan kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi, maka asas penguasaan pemilikan tanahnya pun mengenal asas perlekatan (*accessie*) yakni asas yang menyatakan bahwa pemilikan benda-benda di atas tanah pada prinsipnya juga melekat pada pemilikan tanah.<sup>15</sup>

Dalam hukum tanah kata sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa:

*“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya macam-macam*

---

<sup>15</sup> Indah Sari, “Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)”, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Unsuraya, Vol. 9, Nomor 1, 2017, hlm.17.

*hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.*<sup>16</sup>

Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat di haki oleh setiap orang atau badan hukum.<sup>17</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

- 1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali
- 2) Keadaan bumi disuatu tempat
- 3) Permukaan bumi yang diberi batas
- 4) Bahan bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu  
(pasir, cadas, napal dan sebagainya)

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyai tanah dengan hak-hak tersebut tidak bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apa pun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang angkasa yang ada di permukaan bumi.

---

<sup>16</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang - Undang Pokok Agraria isi dan pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, him. 18.

<sup>17</sup> Supriadi, 2008, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

## 2. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.<sup>18</sup>

Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah pada pasal 1 ayat 3 menyebutkan bahwa :

*“Hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah”.*

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun

---

<sup>18</sup> Urip Santoso, 2017, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm.10.

badan hukum publik. Menurut Sodikno Mertokusumo wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua yaitu:<sup>19</sup>

a. Wewenang umum

Wewenang yang bersifat umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya termasuk badan bumi dan air dan ruang di atasnya dan hanya diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah di dalam batasan menurut UUPA dan peraturan hukum lainnya yang lebih tinggi.

b. Wewenang khusus

Wewenang khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanah sesuai dengan jenis hak atas tanah, misalnya wewenang tanah dengan hak milik untuk pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang atas tanah dengan hak guna bangunan adalah tanah hanya untuk mendirikan dan mendirikan bangunan. Mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, maka hak atas tanah dengan hak guna usaha adalah menggunakan tanah itu hanya untuk kepentingan

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 89

perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan atau perkebunan.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA yang dikelompokkan menjadi 3 bidang yaitu:<sup>20</sup>

a. Hak Atas Tanah yang Bersifat Tetap

Hak atas tanah ini tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang undang yang baru. Macam macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan.

b. Hak Atas Tanah yang Akan Ditetapkan Dengan Undang-Undang

Hak atas tanah ini yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan undang undang. Hak atas tanah macamnya belum ada.

c. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara

Hak atas tanah ini sifatnya sementara dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam macam hak atas tanah ini adalah

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 90



hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok yaitu:<sup>21</sup>

a. Hak Atas Tanah yang Bersifat Primer

Merupakan hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam macam hak atas tanah ini yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas tanah negara, hak pakai atas tanah negara.

b. Hak Atas Tanah yang Bersifat Sekunder

Merupakan hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam macam hak atas tanah ini adalah hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan, hak guna bangunan atas tanah hak milik, hak pakai atas tanah hak pengelolaan, hak pakai atas tanah hak milik, hak sewa untuk bangunan, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Peraturan hukum pertanahan sebagai diatur dalam UUPA, eksistensi hak-hak atas tanah dimaksud ditegaskan pada Pasal 4, Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA, sebagai berikut:

Pasal 4 ayat (1)

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 91

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama orang lain serta badan-badan hukum”.

Pasal 4 ayat (2)

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi”.

Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1)

ialah:

a. Hak milik

Pengertian hak milik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) adalah “hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh”. Dalam Pasal 6 UUPA dinyatakan bahwa “semua hak-hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Fungsi sosial diartikan disini bahwa penggunaan tanah-tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi diri sendiri dan keluarganya, maupun masyarakat pada umumnya.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> A. Muhammad Arfah Pattenreng, 2019, *Hukum Kepemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah Suatu Kajian Komprehensif*, Makassar, Bosowa Publishing Group, hlm. 109.

Hak milik atas tanah, selain memiliki sifat yang beda dengan hak-hak atas tanah lainnya. Hak milik juga memiliki ciri-ciri tertentu:<sup>23</sup>

- 1) Hak milik merupakan induk/benih dari hak-hak atas tanah lainnya.
- 2) Hak milik dapat dijadikan jaminan hak tanggungan.
- 3) Hak milik dapat disewakan.
- 4) Hak milik dapat digadaikan.
- 5) Hak milik dapat beralih dan dialihkan.
- 6) Hak milik dapat dilepaskan secara sukarela.
- 7) Hak milik dapat diwakafkan.

Unsur-unsur konsep hak milik menurut KUHPerdara adalah:<sup>24</sup>

- 1) Hak milik adalah hak yang paling utama, artinya menjadi dasar bagi segala hak kebendaan lainnya yang mungkin terjadi berikutnya, tanpa hak milik tidak mungkin ada hak-hak lain.
- 2) Pemilik dapat menikmati sepenuhnya, artinya dapat memakai sepuas-puasnya, dapat memetik manfaat semaksimal mungkin dan dapat memetik hasil sebanyak-banyaknya.
- 3) Pemilik dapat menguasai sebebaskan-bebasnya, artinya dapat melakukan perbuatan apa saja tanpa batas terhadap benda miliknya itu, misalnya memelihara sebaik-baiknya, membebani dengan hak-hak kebendaan tertentu, memindahtangankan, mengubah bentuk dan bahkan melenyapkan.
- 4) Hak milik tidak dapat diganggu gugat baik oleh orang lain maupun oleh penguasa kecuali dengan alasan, syarat-syarat dan menurut ketentuan Undang-Undang.
- 5) Tidak dapat diganggu gugat, diartikan sejauh untuk memenuhi kebutuhan pemilikinya secara wajar, dengan memerhatikan kepentingan orang lain atau kepentingan umum.

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 110

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 111

Subjek hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 21 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yaitu:<sup>25</sup>

- 1) Warga Negara Indonesia.
- 2) Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- 3) Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- 4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3).

Terjadinya hak milik atas tanah melalui beberapa cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

- 1) Terjadi karena hukum adat.
- 2) Terjadi karena penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan.
- 3) Terjadi karena ketentuan Undang-Undang.

Hak milik dihapus apabila:

- 1) Tanahnya jatuh kepada negara karena:
  - a) Pencabutan hak.
  - b) Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.
  - c) Ditelantarkan.
  - d) Orang asing yang mendapatkannya berdasarkan waris atau percampuran harta akibat perkawinan, kehilangan kewarganegaraan, serta jual beli,

---

<sup>25</sup> Urip Santoso, 2017, *Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun*, Kencana, Jakarta, hlm. 21.

penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum yang tidak ditetapkan pemerintah;

e) Tanahnya musnah.

#### b. Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria, “hak guna usaha adalah salah satu hak atas tanah, yang memberikan pemegangnya hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu maksimal 35 tahun dan diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun, serta dapat diperbarui untuk jangka waktu maksimal 35 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan”.<sup>26</sup> HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman.

Menurut Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021 yang menjadi subjek hukum HGU yaitu:

1) Warga Negara Indonesia.

---

<sup>26</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/a/jangka-waktu-perpanjangan-dan-pembaruan-hak-guna-usaha-hgu-lt5c13a9ece2113>, diakses tanggal 2 Agustus 2022, Pukul 21.00 WITA.

- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Menurut Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021, Terjadinya HGU yaitu:

- 1) Hak guna usaha di atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri
- 2) Hak guna usaha di tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri berdasarkan persetujuan dari pemegang hak pengelolaan
- 3) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat dibuat secara elektronik.

Menurut Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021 HGU hapus karena:

- 1) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya.
- 2) Dibatalkan haknya oleh Menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena:
  - a. Tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan atau Pasal 28.
  - b. Cacat administrasi atau
  - c. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
- 3) Diubah haknya menjadi hak atas tanah lain
- 4) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir
- 5) Dilepaskan untuk kepentingan umum
- 6) Dicabut berdasarkan Undang-Undang
- 7) Ditetapkan sebagai tanah telantar
- 8) Ditetapkan sebagai tanah musnah
- 9) Berakhirnya perjanjian pemanfaatan tanah, untuk hak guna usaha di atas tanah hak pengelolaan atau
- 10) Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak.

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara dan tanah hak pengelolaan. Hal ini

ditegaskan ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

Aturan lebih lanjut bisa dilihat pada Pasal 19 sampai dengan Pasal 32 yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021.

c. Hak Guna Bangunan

Menurut Pasal 35 UUPA, Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Pemegang hak guna bangunan berhak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu tertentu.<sup>27</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2021 Pasal 19 yang menjadi subjek hukum hak guna usaha yaitu:

- 1) Warga Negara Indonesia dan
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 38, Terjadinya Hak Guna bangunan yaitu:

- 1) Hak guna bangunan di atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri.
- 2) Hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang hak pengelolaan.

---

<sup>27</sup><https://money.kompas.com/read/2022/06/26/163259926/seputar-tanah-hgb-pahami-aturan-dan-jangka-waktu-hak-guna-bangunan?page=all> (koran online)

- 3) Hak guna bangunan di atas tanah hak milik terjadi melalui pemberian hak oleh pemegang hak milik dengan akta yang dihuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- 4) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dibuat secara elektronik.

### Jangka Waktu Hak Guna Bangunan

Berdasarkan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menyebut HGB di atas tanah negara dan tanah hak pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun. Sedangkan HGB di atas tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Lebih lanjut, setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan HGB. Setelah itu, tanah hak guna bangunan kembali menjadi wilayah yang terus menerus dikuasai pemerintah atau tanah hak pengelolaan.<sup>28</sup>

Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, Hak Guna Bangunan hapus karena:

- a) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian, perpanjangan, atau pembaruan haknya

---

<sup>28</sup> *Ibid.*,



- b) Dibatalkan haknya oleh menteri sebelum jangka waktunya berakhir karena:
- 1) Tidak terpenuhinya ketentuan kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak.
  - 2) Tidak terpenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan antara pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian pemanfaatan tanah hak pengelolaan cacat administrasi.
  - 3) Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
  - 4) Diubah haknya menjadi hak atas tanah lain.
  - 5) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir.
  - 6) Dilepaskan untuk kepentingan umum
  - 7) Dicabut berdasarkan Undang-Undang
  - 8) Ditetapkan sebagai tanah telantar
  - 9) Ditetapkan sebagai tanah musnah. Berakhirnya perjanjian pemberian hak atau perjanjian pemanfaatan tanah untuk hak guna bangunan di atas hak milik atau hak pengelolaan
  - 10) Pemegang hak sudah tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak.

Aturan lebih lanjut bisa dilihat pada Pasal 34 sampai dengan Pasal 47 yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau

perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA.

Subjek hak pakai di atur didalam Pasal 49 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, yaitu:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- 3) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia
- 4) Badan keagamaan dan sosial dan
- 5) Orang Asing

Menurut Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021 jangka waktu hak pakai, yaitu:

- 1) Hak pakai di atas tanah negara dan tanah hak pengelolaan dengan jangka waktu diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.
- 2) Hak pakai selama dipergunakan diberikan untuk waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan dan dimanfaatkan.
- 3) Hak pakai dengan jangka waktu di atas tanah hak milik, diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian hak pakai di atas tanah hak milik.
- 4) Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, tanah hak pakai kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah hak pengelolaan.
- 5) Tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4), penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan Menteri dan dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan:
  - a) Tanahnya rasah diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak

- b) Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak
- c) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak
- d) Tanah masih sesuai dengan rencana tata ruang
- e) Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum
- f) Sumber daya alam dan lingkungan hidup dan
- g) Keadaan tanah dan masyarakat sekitar.

Menurut Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021 terjadinya hak pakai, yaitu:

- 1) Hak pakai di atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri.
- 2) Hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang hak pengelolaan.
- 3) Hak pakai di atas tanah hak milik terjadi melalui pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- 4) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dibuat secara elektronik.

Aturan lebih lanjut bisa dilihat pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 49 hingga Pasal 62

#### e. Hak Sewa Bangunan

Hak sewa bangunan adalah hak yang dimiliki seseorang atau badan hukum untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah hak milik orang lain dengan membayar sejumlah uang sewa tertentu dan jangka waktu tertentu yang

disepakati oleh pemilik tanah dengan pemegang hak sewa untuk bangunan.<sup>29</sup>

Berdasarkan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang menjadi subjek hak sewa bangunan yaitu:

- 1) Warga Negara Indonesia
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

Hapusnya hak sewa untuk bangunan:

- 1) Jangka waktunya berakhir
- 2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir disebabkan pemegang hak sewa untuk bangunan tidak memenuhi kewajiban yang diperjanjikan dengan pemilik tanah
- 3) Pemegang hak sewa untuk bangunan meninggal dunia
- 4) Hak milik dilepaskan oleh pemiliknya
- 5) Hak milik dicabut untuk kepentingan umum
- 6) Tanahnya musnah

Jangka waktu hak sewa bangunan

Jangka waktu untuk hak sewa untuk bangunan dapat berlangsung selama 5 tahun, 10 tahun, 15 tahun, 20 tahun, atau 25 tahun. Jangka waktu hak sewa untuk bangunan bergantung pada kesepakatan antara pemilik tanah dan pemegang hak sewa untuk bangunan yang dituangkan dalam perjanjian kedua belah pihak.

---

<sup>29</sup> Urip Santoso. *Op.cit*, hlm. 130

Terjadinya hak sewa untuk bangunan

Dalam rangka terjadinya hak sewa untuk bangunan harus memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana ditetapkan dalam pasal 1320 *Burgelijk Wetboek* (BW) yaitu:

- 1) Adanya kesepakatan antara pemilik tanah dan pemegang hak sewa untuk bangunan.
- 2) Adanya kecakapan bagi pemilik tanah dan pemegang hak sewa untuk bangunan.
- 3) Adanya tanah hak milik sebagai objek hak sewa untuk bangunan.
- 4) Adanya sebab yang halal dalam perjanjian dalam rangka terjadinya hak sewa untuk bangunan.

f. Hak Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 46 UUPA).

**C. Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi**

Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi yang selanjutnya disingkat SUTET adalah saluran tenaga listrik yang menggunakan kawat telanjang (konduktor) diudara bertegangan nominal diatas 230 KV sesuai dengan standar di bidang ketenagalistrikan. SUTET dibangun untuk mengalirkan listrik berjarak lebih dari ratusan kilometer. Dengan adanya SUTET, pemerintah menjadi lebih mudah untuk mengalirkan tenaga listrik dari Gardu Induk menuju wilayah-wilayah pelosok yang sulit untuk dijangkau. Pemerataan pasokan

listrik bisa terwujud dan masyarakat bisa mendapatkan pasokan listrik untuk rumah tangganya.<sup>30</sup>

Berdasarkan Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 10 huruf (f) yang berbunyi

“Tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan, pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik.”

Karena itu SUTET merupakan jaringan dan tenaga listrik dan termasuk ke dalam proyek PLN untuk kepentingan umum.

#### **D. Penitipan Ganti Kerugian**

Konsinyasi dalam dunia perdagangan atau bisnis dikenal dengan penitipan barang oleh pemilik kepada pihak lain atau toko untuk dijualkan, namun hak atas barang tersebut tetap berasal dari tangan pemilik sampai barang tersebut laku terjual oleh pihak lain (penjual). Dalam perkembangannya penggunaan istilah konsinyasi sangat berbeda antara dunia perdagangan dan KUHPerdara, yaitu digunakan untuk masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Lembaga konsinyasi diatur dalam Undang-Undang Hukum Perdata dalam buku ketiga tentang perikatan dengan Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412 KUHPerdara dan Pasal 809 sampai dengan Pasal 812 *Reglement op de Burgelijke Rechtsvordering* (RV).

---

<sup>30</sup> Peraturan Menteri ESDM No 18 Tahun 2015.

Konsinyasi hanya dilakukan pada perikatan untuk membayar sejumlah uang atau menyerahkan barang bergerak. Ketentuan Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412 KUHPerdara hanya mengatur ketentuan barang bergerak dan tidak berlaku untuk perikatan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk sesuatu tidak bergerak.<sup>31</sup> Untuk mempermudah penyerahan ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah maka sebaiknya Pengadilan Negeri sebagai pelaksana dari lembaga konsinyasi berperan aktif untuk mempermudah proses penyerahan ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah.<sup>32</sup>

Menurut Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016, penitipan ganti kerugian adalah penyimpanan ganti kerugian berupa pihak yang berhak menolak besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah penetapan ganti kerugian tetapi tidak mengajukan keberatan ke pengadilan, menolak putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau dalam keadaan tertentu yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Secara umum, masalah pembebasan lahan pada umumnya timbul karena tidak ada kecocokan harga, dan seringkali memperburuk masalah adalah dengan mengganggu para pihak atau

---

<sup>31</sup> Sitti Rosdiana Sella, 2018, "*Penerapan Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*", *Tesis*, Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, hlm. 61.

<sup>32</sup> Tantri Noviana Herawati dan Ghansham Anand, "*Karakteristik Lembaga Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*", *Jurnal Pro Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Gresik, Juni 2018, hlm. 13-14.

orang-orang tertentu yang ingin mendapatkan keuntungan pribadi dengan mendorong masyarakat atau pemilik tanah untuk meminta harga yang lebih tinggi sangat tinggi/tidak masuk akal, yang mengakibatkan musyawarah tidak mencapai mufakat dan pembangunan terhambat karena penyelesaian menjadi berlarut-larut dan berkepanjangan. Itu harus dibawa ke pengadilan karena adanya pengajuan keberatan dari pemegang hak. Pelaksanaan pembebasan lahan semakin terlambat dan semakin berlarut-larut. Sedangkan kebutuhan pengembangan tanah yang bersangkutan sangat mendesak. Setelah berbagai cara telah dilakukan untuk mencapai kesepakatan tentang kompensasi tetapi tidak membawa hasil, maka harus ada solusi lain yang memungkinkan penyelesaian sengketa kompensasi antara pemerintah dan pemegang hak atau pemilik tanah agar pembangunan dapat berlangsung cepat dipegang.<sup>33</sup>

Penitipan ganti kerugian dilakukan dikantor panitera pengadilan negeri dalam hal tata cara pembayaran yang dilakukan oleh debitur dikarenakan kreditur tidak mau menerima pembayaran debitur, adakalanya bermotif mencari keuntungan yang lebih besar sesuai pasal 1304 KUHPerdara. Jika kreditur menolak pembayaran debitur, maka debitur dapat melakukan penawaran pembayaran tunai atas piutangnya tersebut. Jika kreditur menolaknya debitur dapat

---

<sup>33</sup> Lisa Nursyahbani Muhlis, 2016, "*Implikasi Hukum Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Pangkep*", Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 34.



melakukannya dengan menitipkan uang atau barangnya ke Pengadilan Negeri.<sup>34</sup>

Penerapan dan penggunaan lembaga konsinyasi haruslah memperhatikan atau memenuhi persyaratan yang diatur dalam pasal 1405 KUHPerdara yaitu:

1. Bahwa ia dilakukan kepada seorang berpiutang atau kepada seorang yang berkuasa menerimanya untuk dia;
2. Bahwa ia dilakukan oleh seorang yang berkuasa membayar;
3. Bahwa ia mengenai semua uang pokok dan bunga yang dapat ditagih, beserta biaya yang telah ditetapkan dan mengenai sejumlah uang untuk biaya yang belum ditetapkan dengan tidak mengurangi penetapan terkemudian;
4. Bahwa ketetapan waktu yang telah tiba, jika itu dibuat untuk kepentingan si berpiutang;
5. Bahwa syarat dengan mana utang telah dibuat, telah terpenuhi;
6. Bahwa penawaran dilakukan ditempat dimana menurut perjanjian pembayaran harus dilakukan, dan jika tiada suatu perjanjian khusus mengenai itu, kepada si berpiutang pribadi atau ditempat tinggal yang telah dipilihnya;
7. Bahwa penawaran itu dilakukan oleh seorang Notaris atau Juru sita, ke dua-duanya disertai dua orang saksi.

---

<sup>34</sup> Aartdje Tehupeior, 2017, *Makna Pengadaan Konsinyasi Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Raih Asa Sukses, Jakarta, hlm.18.

Untuk sahnya penitipan, Pasal 1406 KUHPerdara menentukan syarat antara lain:

1. Sebelum penitipan kreditur harus diberitahukan tentang hari, jam dan tempat dimana barang yang ditawarkan akan disimpan.
2. Debitur telah melepas barang yang ditawarkan, dengan menitipkannya kepada kas penyimpanan atau penitipan di kepaniteraan pengadilan, akan mengadilinya jika terjadi perselisihan, disertai bunga sampai pada hari penitipan.
3. Oleh Notaris atau Juru sita, kedua-duanya disertai dua orang saksi, dibuat sepucuk surat pemberitahuan, yang menerangkan wujudnya mata uang yang ditawarkan, penolakan kreditur atau bahwa ia tidak datang untuk menerimanya dan akhirnya tentang penyimpanannya sendiri.
4. Yang berutang mengajukan permohonan tentang permohonan tentang penawaran pembayaran dan penitipan tersebut ke Pengadilan Negeri yang meliputi tempat dimana persetujuan pembayaran harus dilakukan (debitur sebagai pemohon dan kreditur sebagai termohon).
5. Dalam hal tidak ada persetujuan tersebut pada sub a, maka permohonan diajukan ke Pengadilan Negeri di mana termohon (si berpiutang pribadi) bertempat tinggal atau tempat tinggal yang dipilihnya.
6. Permohonan konsinyasi di daftar dalam register permohonan.

7. Ketua Pengadilan Negeri memerintahkan juru sita Pengadilan Negeri dengan disertai 2 (dua) orang saksi, dituangkan dalam surat penetapan untuk melakukan penawaran pembayaran kepada si berpiutang pribadi di tempat tinggal atau di tempat tinggal pilihannya.
8. Juru sita dengan disertai 2 (dua) orang saksi menjalankan perintah ketua Pengadilan Negeri tersebut dan dituangkan dalam Berita Acara tentang pernyataan kesediaan untuk membayar (*aanbod van gereede betaling*).
9. Juru sita membuat berita acara pemberitahuan karena pihak berpiutang menolak pembayaran, uang tersebut akan dilakukan penyimpanan (konsignasi) di kas kepaniteraan Pengadilan Negeri yang akan dilakukan pada hari, tanggal dan jam yang telah ditentukan dalam berita acara tersebut.
10. Pada waktu yang telah ditentukan dalam huruf h, juru sita dengan disertai 2 (dua) orang saksi menyerahkan uang tersebut kepada panitera pengadilan negeri dengan menyebutkan jumlah dan rincian uangnya untuk disimpan dalam kas kepaniteraan pengadilan negeri sebagai uang konsignasi.
11. Agar supaya pernyataan kesediaan untuk membayar yang diikuti dengan penyimpanan tersebut sah dan berharga, harus diikuti dengan pengajuan permohonan oleh si berpiutang terhadap berpiutang sebagai termohon.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, konsinyasi dapat dilakukan apabila:

1. Apabila satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.
2. Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kesepakatan maka panitia pengadaan tanah menitipkan uang ganti rugi kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.
3. Apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Dalam hal penitipan ganti kerugian pada Pengadilan Negeri yang dilakukan di wilayah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 86 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dilakukan dalam hal:

1. Pihak yang berhak menolak bentuk dan atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri.

2. Pihak yang berhak menolak bentuk dan atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
3. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya.
4. Dalam hal pihak yang berhak telah diundang secara patut tidak hadir dan tidak memberikan kuasa, sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012; atau
5. Obyek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian:
  - a. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan
  - b. Masih dipersengkatakan kepemilikannya
  - c. Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau
  - d. Menjadi jaminan di bank atau jaminan hutang lainnya.

**E. Analisis Pengaturan Hukum di Indonesia Tentang Pemberian Ganti Kerugian Atas Tanah Untuk Pembangunan Umum Termasuk Pembangunan Saluran Udara Bertegangan Ekstra Tinggi**

Satu-satunya langkah terpenting untuk memungkinkan pembangunan infrastruktur pemerintahan adalah perlunya suatu wilayah yang pembangunannya dilakukan oleh pemerintahan itu sendiri. Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dilatarbelakangi oleh berbagai peraturan perundang-undangan

sehingga dilakukan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keselarasan, sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan negara yang tercantum dalam UUD 1945.

Permasalahan yang timbul saat ini berkenaan dengan ketersediaan tanah untuk pembangunan yaitu terjadinya benturan manakala terjadi peralihan tanah tersebut diambil begitu saja dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan. Hal ini terjadi karena musyawarah tidak tercapai kesepakatan mengenai ganti rugi atas tanah yang dibebaskan atau dilepaskan untuk pembangunan. Oleh karena itu tindakan yang dilakukan pemerintah dan instansi yang memerlukan tanah dengan mempergunakan lembaga konsinyasi uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat lokasi pembangunan setempat.

Sebagai negara Indonesia yang menganut sistem *rule of law* yang menjamin perlindungan hukum menegaskan bahwa penerapan lembaga konsinyasi diatur dalam pasal 1404 KUHPerdara pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berdasarkan penjelasan diatas penulis akan menjabarkan pengaturan hukum di Indonesia yang mengatur tentang konsinyasi untuk pembangunan saluran udara tegangan ekstra tinggi dibawah ini:

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan salah satu kegiatan dalam hal menyediakan tanah untuk kepentingan masyarakat/umum bagi pelaksanaan proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian pengadaan tanah ini juga meliputi unsur kepentingan umum, mekanisme musyawarah, dan ganti rugi kepada pihak yang berhak.

Pengadaan tanah sesungguhnya tidak dikenal dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, karena berdasarkan Pasal 27, Pasal 34 serta Pasal 40 UUPA mengenai berakhirnya hak milik atas tanah hanya dikenal perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah dan penyerahan hak atas tanah. Di samping itu berdasarkan Pasal 18 UUPA dikenal pula perbuatan hukum pencabutan hak atas tanah.

Perbuatan pelepasan hak atas tanah dilakukan bila subjek hak atas tanah mendapatkan permintaan dari negara yang dilakukan oleh pemerintah/pemerintah daerah yang menghendaki hak atas tanah untuk kegiatan pembangunan bagi kepentingan umum. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial. Sedangkan penyerahan hak atas tanah terjadi apabila hak atas tanah selain hak milik diserahkan oleh subjek haknya kepada negara (pemerintah) sebelum jangka waktunya berakhir karena ketentuan Pasal 6 pula.

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 hanya dilakukan berdasarkan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa:

”Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga pertanahan”.

Di dalam peraturan lama pada prinsipnya ada dua bentuk pengadaan tanah di dalam Hukum Agraria di Indonesia, yaitu dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Perbedaan keduanya dapat dilihat dalam pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan cara paksa sedangkan dalam pembebasan tanah dilakukan berdasarkan asas musyawarah.

Dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-hak Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya disebutkan bahwa

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedemikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.”

Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang berada di atasnya dapat dilakukan apabila tanah dan/atau benda-benda yang berada di atasnya dibutuhkan untuk kepentingan umum, termasuk



kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, Demikian pula untuk kepentingan pembangunan. melainkan cara pencabutan adalah cara terakhir yang ditempuh jika jalur musyawarah gagal.

Sedangkan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum pengadaan tanah dilakukan dengan pelepasan hak objek pengadaan tanah. Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Presiden No 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, disebutkan bahwa: "Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota". Namun, ayat (2) menyatakan bahwa "Panitia pengadaan tanah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur."

Berdasarkan Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun

2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah bersama panitia pengadaan tanah, dan instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah. Apabila dalam musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 menyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah”.

Sedangkan ayat (2) menyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan”.

Dari sini penulis dapat simpulkan bahwa setiap pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh suatu pemerintah atau pemerintah negara dilakukan melalui pelepasan atau mengalihkan hak atas tanah atau pencabutan hak atas tanah. Pada saat yang sama,

pemerintah negara bagian atau provinsi bertanggung jawab untuk membebaskan tanah untuk tujuan selain kepentingan umum.

Hal ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya. Perbedaan yang mencolok dalam hal prosedur pengadaan tanah yang baik untuk kepentingan umum atau tidak untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, berdasarkan peraturan saat ini diperlukan penjelasan lebih lanjut tentang peraturan pelaksanaan saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum atau swasta.

Pada ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ganti kerugian diberikan kepada pemegang hak atas tanah. Untuk hak guna bangunan atau hak pakai yang berada di atas tanah yang bukan miliknya, ganti Kerugian diberikan kepada pemegang hak guna bangunan atau hak pakai atas bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki atau dipunyainya, sedangkan ganti kerugian atas tanahnya diberikan kepada pemegang hak milik atau hak pengelolaan.

Pihak yang menguasai tanah negara yang dapat diberikan ganti kerugian adalah pemakai tanah negara yang sesuai dengan atau tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Misalnya, bekas pemegang hak yang telah habis jangka waktunya yang masih menggunakan atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan, pihak yang menguasai tanah negara berdasarkan sewa-menyewa, atau pihak lain yang menggunakan atau memanfaatkan tanah negara bebas dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak setelah menerima hasil penilaian dari penilai untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Hasil dari musyawarah yang disepakati tersebut menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak pemegang hak atas tanah dan dimuat di dalam berita acara kesepakatan

Dalam proses penetapan ganti rugi yang tidak tercapainya kesepakatan maka pemegang hak atas tanah diberikan satu kebijakan atau upaya hukum yang dapat dilakukan yakni dengan proses pengajuan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat yang diberikan waktu 14 hari kerja setelah musyawarah tersebut dilakukan. Hal ini tertera dalam Pasal 38 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai berikut:

“Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).”

Setelah Pengajuan keberatan pada Pengadilan Negeri dilakukan, hakim dalam Pengadilan Negeri harus memberikan keputusan sesuai Pasal 38 ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum yaitu paling lambat 30 hari sejak diterimanya pengajuan keberatan tersebut. Setelah putusan Hakim dari Pengadilan Negeri tersebut didengar dan putusan tersebut

dinyatakan ditolak, maka tindakan selanjutnya yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah adalah pengajuan kasasi kepada Mahkamah Agung. Hal ini tertuang dalam Pasal 38 ayat 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:

“Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.”

Dalam hal ini Mahkamah Agung juga harus memberikan keputusan dalam waktu 30 hari sejak diterimanya pengajuan keberatan tersebut. Pengajuan keberatan melalui kasasi, merupakan suatu upaya terakhir yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah. Sehingga keputusan dari Mahkamah Agung merupakan keputusan mutlak atau keputusan berkekuatan hukum tetap. Dalam hal ini setelah mendapatkan keputusan tersebut, maka pemilik hak atas tanah melakukan pelepasan dan penyerahan hasil bukti kepemilikan hak atas tanah yang sah menurut hukum disertai dengan penerimaan ganti kerugian. Namun apabila pemegang hak atas tanah masih belum mau menerima biaya ganti rugi tersebut, maka Pemerintah akan melakukan penitipan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri setempat.

Konsinyasi dalam hukum perdata diatur pada Pasal 1404-1412 KUHPerdata. Berdasarkan Pasal 1404 KUHPerdata, pengertian konsinyasi yaitu:

“Jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berhutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau

barangnya kepada pengadilan. Penawaran yang demikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berhutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.”

Menurut penulis berdasarkan Pasal 1404 Kuhperdata bahwa tawaran pembayaran yang diikuti dengan penitipan di pengadilan membebaskan debitur sepanjang dilakukan dengan cara-cara yang sah menurut hukum. Dalam perjanjian atau perikatan ada kalanya kreditur tidak mau menerima pembayaran dari debitur. Keadaan demikian akan menimbulkan kesulitan bagi debitur untuk melaksanakan kewajibannya. Untuk itu debitur dapat mengajukan “*aanbod van gereede betaling*”, artinya tawaran untuk membayar. Jika penawaran tetap tidak diterima, maka uang atau barang dapat dikonsinyasi. Konsinyasi hanya dapat dilakukan dengan persetujuan untuk membayar sejumlah uang atau menyerahkan barang bergerak. Konsinyasi dalam hukum perdata diatur dalam Pasal 1404-1412 KUH Perdata.

Undang-Undang memberi debitur pilihan untuk membayar hutang yang telah disepakati, menawarkan pembayaran tunai dan kemudian menyetorkan uangnya di pengadilan negeri. Dengan menawarkan untuk membayar tunai dan kemudian pengiriman uang, debitur dibebaskan dari pembayaran, yang menyebabkan berakhirnya kontrak. Hal ini telah sesuai ketentuan Pasal 1381 KUH Perdata.

Lebih lanjut di dalam pengaturan mengenai konsinyasi dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 memuat beberapa jenis peraturan. Pengaturan yang berbeda terletak pada syarat-syarat yang diperlukan pada suatu lembaga konsinyasi objek yang belum dititipkan pada lembaga konsinyasi tersebut serta syarat-syarat penerapan konsinyasi.<sup>35</sup>

Dalam ketentuan KUHPerdara syarat-syarat penitipan uang di Pengadilan Negeri menurut Pasal 1406 KUHPerdara agar suatu penyimpanan sah, tidak diperlukan suatu penguasaan oleh Hakim, cukuplah bahwa:<sup>36</sup>

1. “Bahwa penyimpanan itu didahului oleh suatu keterangan yang diberitahukan kepada siberpiutang, yang memuat penunjukkan hari, jam dan tempat dimana barang yang ditawarkan akan disimpan.
2. Bahwa siberpiutang telah melepaskan barang yang ditawarkan, dengan menitipkannya kepada kas penyimpanan atau penitipan dikepaniieraan Pengadilan, yang jika ada perselisihan, akan mengadilinya, disertai dengan bunga sampai pada hari penitipan.
3. Bahwa oleh notaris atau juru sita, kedua-duanya disertai 2 orang saksi, dibuat sepucuk pemberitaan, yang menerangkan wujudnya mata uang yang ditawarkan, penolakan siberpiutang atau bahwa

---

<sup>35</sup> Aartje Tehupeiry, 2020, Format Hukum Yang Melindungi Kepentingan Pemegang Hak Atas Tanah (Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah), Uki Press., Jakarta, hlm. 11.

<sup>36</sup> Ibid.,

ia tidak datang untuk menerimanya dan akhirnya tertang dilakukannya penyimpanannya sendiri.

4. Bahwa jika siberpiutang tidak datang untuk menerimanya, pemberitaan penyimpanan itu diberitahukan kepadanya. Dengan peringatan untuk mengambil apa yang telah dititipkan itu.”

Mengenai pembayaran diatur dalam Pasal 1407 KUHPerdara, bahwa biaya yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran tunai dan penyimpanan, harus dipikul oleh siberpiutang, jika perbuatan-perbuatan itu telah dilakukan menurut undang-undang, kemudian Pasal 1408 KUHPerdara mengatur mengenai hak debitur mangambil titipan, yaitu selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh siberpiutang, siberutang dapat mengmbilnya kembali dalam hal itu orang orang yang turut berutang dan para penanggung utang tidak dibebaskan. Hak debitur ini menjadi gugur diatur dalam Pasal 1409 KUHPerdara, yaitu apabila siberutang sendiri sudah memperoleh suatu putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan mutlak, dan dengan putusan ini penawaran yang dilakukannya telah dinyatakan sah, ia tidak dapat lagi mengambil kembali apa yang dititipkan untuk kerugian teman-temannya berutang dan para penanggung utang, meskipun dengan izin siberpiutang.<sup>37</sup>

Dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum pengaturan mengenai lembaga konsinyasi pada ketentuan-ketentuan

---

<sup>37</sup> Ibid., hlm. 12



yang berlaku maupun tidak berlaku mencantumkan syarat-syarat yang berbeda. Hal ini menyebabkan penerapan konsinyasi untuk pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak berjalan secara efektif seperti yang diharapkan. Karena dalam praktiknya pemilik tanah (masyarakat) tetap menolak besar ganti rugi dan yang ditawarkan maka Pemerintah mengabaikan keputusan sepihak mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang lalu menitipkannya ke Pengadilan Negeri. Tindakan menitipkan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat tidak dapat dibenarkan disebabkan belum ada hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan instansi pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah.

Namun kenyataannya tidak banyak atau sedikit pun, maka P2T (TIM) hanya sekedar melakukan tindakan konsinyasi untuk menyelesaikan tugas. Penulis menegaskan bahwa TIM adalah seorang juru pengadaan tanah yang bertindak sebagai fasilitator dan mediator dalam konteks Hakim Pengadaan Tanah Pemerintah Daerah. Musyawarah tidak memiliki komunikasi yang jelas jika masyarakat umum menentang proyek konstruksi dan badan pemerintah yang membutuhkan tanah. Bentuk penyelesaian dapat diberikan dengan persetujuan melalui kesulitan yang bersifat terbuka (negosiasi) atau dimediasi oleh pihak ketiga (mediasi)

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum lebih lanjut diatur mengenai tata cara penerapan konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagai berikut :

- a. Pihak yang berhak menolak bentuk dan atau besarnya ganti kerugian dan tidak mengajukan keberatan, ganti kerugian dapat diambil dalam waktu yang dikehendaki oleh pihak yang berhak dengan surat pengantar dari ketua pelaksana pengadaan tanah.
- b. Pihak yang berhak menolak bentuk dan atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan pengadilan negeri Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, ganti kerugian dapat diambil oleh pihak yang berhak menghendakinya dengan surat pengantar dari ketua pelaksana pengadaan tanah.
- c. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya, pelaksana pengadaan tanah (P2T) menyampaikan pemberitahuan mengenai ketidak beradaaan pihak yang berhak secara tertulis kepada camat dan lurah/kepala desa atau nama
- d. Dalam hal pihak yang berhak telah diketahui keberadaannya, pihak yang berhak mengajukan permohonan kepada

pengadilan tempat penitipan ganti kerugian dengan surat pengantar dari ketua pelaksana pengadaan tanah.

- e. Dalam hal objek pengadaan tanah sedang menjadi objek perkara dipengadilan ganti kerugian diambil oleh pihak yang berhak setelah putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap atau putusan perdamaian (dading).
- f. Dalam hal objek pengadaan tanah masih dipersengketakan kepemilikannya pengambilan ganti kerugian dilakukan setelah adanya acara perdamaian (dading).
- g. Dalam hal objek pengadaan tanah diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang ganti kerugian diambil oleh pihak yang berhak setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pengangkatan sita.
- h. Dalam hal objek pengadaan tanah menjadi jaminan di bank ganti kerugian dapat diambil dipengadilan negeri setelah adanya surat pengantar dari ketua pelaksana pengadaan tanah dengan persetujuan dari pihak bank.
- i. Pengambilan ganti kerugian yang dititipkan dipengadilan negeri berhak wajib menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada ketua pelaksana pengadaan tanah.
- j. Dalam hal uang ganti rugi telah dititipkan di pengadilan negeri dan pihak yang berhak masih menguasai objek pengadaan

tanah, instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan pengosongan tanah tersebut kepada pengadilan negeri diwilayah lokasi pengadaan tanah.

Berdasarkan tata cara penerapan konsinyasi dalam ketentuan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Penulis berpendapat bahwa ketentuan-ketentuan yang menyangkut konsinyasi dalam KUH Perdata Pasal 1405 sampai Pasal 1412. Konsinyasi banyak digunakan di dunia nyata untuk menipu banyak pihak termasuk pengadilan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terutama pembeli tanah dari daerah pedesaan dengan akses pendidikan yang terbatas. Pembeli mengklaim bahwa tanda tangan masyarakat berfungsi sebagai bukti kesepakatan mengenai harga tanah atau pembayaran hak milik. Nyatanya, tanda tangan tidak selalu berarti penerimaan. Hal ini dilakukan agar tanda tangan atau pertemuan antara warga dengan calon pembeli.

Menurut Pasal 1381 KUHPerdata, konsinyasi, merupakan salah satu upaya hapusnya perikatan. Antara lain adalah pembayaran, pembaharuan hutang, perjumpaan hutang, (kompensasi) pencampuran hutang, pembebasan hutang, musnahnya barang yang terutang, kebatalan atau pembatalan, berlakunya suatu syarat batal, karena liwatnya waktu dan kadaluwarsa.

Pasal 1440 KUHPerdata di atur, jika kreditur menolak pembayaran, debitur dapat melakukan penawaran pembayaran tunai atas apa yang harus dibayarnya. Jika kreditur menolaknya, debitur dapat menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan. Penawaran demikian, yang diikuti dengan penitipan, membebaskan debitur dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu dilakukan menurut Undang-Undang. Tawaran yang disinggung di sini bukanlah dalam artian penawaran harga pada tingkat tawar-menawar. Namun, untuk menghindari gagal bayar, rencana cadangan harus dibuat jika kreditur menolak untuk menerima pembayaran dari debitur yang telah dibayar penuh. Penurunan pembayaran ini biasanya terjadi karena kreditor berubah pikiran akibat perubahan harga tanah dan gagal membayar tepat waktu, mengakibatkan penurunan pembayaran ini. Dengan kata lain, penawaran yang ditonjolkan dalam KUHPerdata adalah pelaksanaan transaksi, bukan penawaran yang diprakarsai oleh pembeli dan tidak memiliki maksud untuk membeli.

Penulis berpendapat bahwa dalam pelaksanaannya harus ada petunjuk teknis khusus mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehubungan dengan tata cara penerapan pengadaan tanah konsinyasi internal untuk kepentingan umum dan masalah penyetoran ganti rugi di pengadilan negeri. Hal ini jelas bertentangan dengan asas perolehan hak atas tanah, yaitu musyawarah dan mufakat. Hal itu dilakukan dalam pengadaan tanah

untuk kepentingan yang pada umumnya diarahkan oleh aturan-aturan yang ditetapkan dalam KUH Perdata. Misalnya, prosedur pengajuan dan pelaksanaannya mudah, pihak yang membutuhkan tanah atau pemegang hak atas tanah sebelumnya mengikuti kriteria untuk menghasilkan uang yang baik dan pengaturan kepemilikan tidak rumit.

Praktik tata cara konsinyasi permohonan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut penulis, tidak diperbolehkan. Pemerintah yang berkepentingan untuk membeli tanah untuk kepentingan umum wajib mengganti kerugian pemilik tanah berdasarkan pembahasan dengan kesepakatan yang telah dicapai bersama mengenai besarnya ganti rugi.

Dapat dikatakan bahwa pada hakikatnya konsinyasi melanggar Pasal 28H UUD 1945 yang menjamin hak milik tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, termasuk oleh negara. Dengan konsinyasi yang merupakan pengambil alihan tanah secara paksa dan penitipan ganti rugi bagi bagi mereka yang belum bersepakat, dikonstruksikan sebagai perampasan hak oleh negara. Karena menurut penulis pengadaan tanah untuk kepentingan umum sudah menyangkut masalah hak asasi manusia.