

PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BENDUNGAN KARALLOE DI KABUPATEN GOWA



IRMA SURIANI

B011181083



PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2024

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN
BENDUNGAN KARALLOE DI KABUPATEN GOWA**

IRMA SURIANI

NIM. B011181083



**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PERNYATAAN PENGAJUAN

PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BENDUNGAN KARALLOE DI KABUPATEN GOWA

Disusun dan diajukan oleh:

IRMA SURIANI

B011181083

SKRIPSI

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

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR 2024**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK
PEMBANGUNAN BENDUNGAN KARALLOE
DI KABUPATEN GOWA**

Disusun dan Diajukan Oleh

IRMA SURIANI

B011181083

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang di bentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Perdata Program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Hari, Jumat 03 Mei 2024 dan dinyatakan memenuhi syarat Kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn

NIP. 19840818 201012 1 005

A. Suci Wahyuni, S.H., M.Kn

NIP. 19831213 201903 2 008

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn

NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN
BENDUNGAN KARALLOE DI KABUPATEN GOWA**

Diajukan dan disusun oleh:

IRMA SURIANI

NIM. B011181083

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI
Pada Tanggal Februari 2024

Menyetujui:

Komisi Penasehat

Pembimbing Utama,


Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn
NIP. 19840818 201012 1 005

Pembimbing Pendamping,


A. Suci Wahyuni, S.H., M.Kn
NIP. 19831213 201903 2 008



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 : IRMA SURIANI
N I M : B011181083
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bendungan
Karalloe di Kabupaten Gowa

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

Makassar, Mei 2024



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **IRMA SURIANI**

Nomor induk Mahasiswa : **B011181472**

Program Studi : **Ilmu Hukum**

Jenjang : **S1**

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bendungan Karalloe di Kabupaten Gowa** adalah karya saya 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 pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 3 Mei 2024

Yang Menyatakan



(IRMA SURIANI)

ABSTRAK

IRMA SURIANI (B011181083). “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bendungan Karalloe Di Kabupaten Gowa”. Dibimbing oleh **Muhammad Ilham Arisaputra** sebagai pembimbing utama dan **Andi Suci Wahyuni** sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah, menguraikan dan menentukan kesesuaian proses pengambilalihan tanah dan untuk menelaah dan menguraikan kelanjutan pembayaran pemegang hak yang keberatan dengan nilai ganti kerugian yang diberikan.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris di wilayah Kabupaten Gowa. Teknik pengumpulan data berupa wawancara pemegang hak, pemerintah setempat dan Kantor Jasa Penilai Publik Aditya Iskandar, serta Pelaksana Pengadaan Tanah yaitu Badan Pertanahan Nasional kabupaten Gowa dan Balai Besar Wilayah Sungai Pompengan Jeneberang. Data tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif, kemudian disajikan secara deskriptif sehingga dapat mengungkapkan hasil penelitian yang diharapkan dan kesimpulan atas permasalahan.

Adapun Hasil Penelitian ini yaitu, Pengadaan tanah ini dilakukan oleh Balai Besar Wilayah Sungai Pompengan Jeneberang dan Badan Pertanahan Nasional kab. Gowa sebagai pelaksana Pengadaan Tanah. Pengambilalihan tanah pembangunan bendungan Karalloe menggunakan UU No. 2 Tahun 2012 dan Perpres No. 71 Tahun 2012. Pada pelaksanaannya prosedur yang telah dilakukan oleh P2T masih terdapat prosedur yang dilakukan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Konsinyasi ganti kerugian masih dilakukan oleh pihak yang memerlukan tanah sebab, masyarakat masih menolak nilai ganti kerugian. Upaya hukum telah dilakukan namun nilai yang akan diterima sesuai dengan kesepakatan awal.

Kata kunci : Ganti Kerugian, Konsinyasi, Pengadaan Tanah

ABSTRACT

IRMA SURIANI (B011181083). IMPLEMENTATION OF LAND ACQUISITION FOR THE CONSTRUCTION OF KARALLOE DAM IN GOWA REGENCY.
Guided by Muhammad Ilham Arisaputra as the Main Guide, and Andi Suci Wahyuni as the Companion Guide.

This study aims to examine, elaborate and determine the suitability of the land expropriation process and to examine and elaborate on the continuation of payments of rights holders who object to the value of compensation given.

This research uses empirical legal research methods in the Gowa Regency area. Data collection techniques include interviews with rights holders, local government and Public Appraisal Service Office Aditya Iskandar, as well as Land Acquisition Executors, namely the National Land Agency of Gowa district and the Pompengan Jeneberang River Basin Center. The data is then analyzed qualitatively, then presented descriptively so as to reveal the expected research results and conclusions on the problem.

The results of this research are, this land acquisition was carried out by the Pompengan Jeneberang River Basin Center and the National Land Agency of the district. Gowa as the executor of Land Procurement. Land acquisition for the construction of the Karalloe dam uses Law No. 2 of 2012 and Presidential Decree No. 71 of 2012. In the implementation of procedures that have been carried out by P2T, there are still procedures that are carried out not in accordance with applicable regulations. Consignment of compensation is still carried out by parties who need land because, the community still refuses the value of compensation. Legal remedies have been made but the value will be received in accordance with the initial agreement.

Keywords: *Consignment, Indemnity, Land Acquisition*

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat, nikmat dan hidayah-Nya yang telah diberikan penulis sehingga penulis telah sampai pada tahap ini dan menyelesaikan skripsi ini dengan judul “**Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bendungan Karalloe Di Kabupaten Gowa**” yang merupakan tanggungjawab dan tugas akhir sebagai salah satu syarat akademis dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tak lupa pula kita kirimkan shalawat serta salam kepada Rasulullah SAW, yang telah membawa kita dari Zaman jahiliah menuju zaman amaliah seperti sekarang ini.

Dengan penuh kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada dua orang hebat yang melantunkan doa – doa terbaiknya kepada anak – anakmu yaitu, Bapak Hasaning dan Ibunda Hariati kedua orang tua penulis terima kasih telah memberikan segala hal yang kau miliki kepada penulis. Untuk saudari dan saudara penulis Erna Yulianti, S.Tr, Erna Yuliana, Syahrul Ramadhan dan Al – Imran terimakasih sudah mendukung penulis tetap melanjutkan pendidikan serta kesabaran menghadapi mood penulis yang tidak jelas. Terkhusus saudara, kakak tertua terima kasih atas support pendidikan dari penulis SMA sampai hingga lanjut dibangku perkuliahan. Untuk keluarga besar penulis, terima kasih sharing ilmu menghadapi beban.

Pada kesempatan ini pun penulis berterima kasih kepada pihak yang telah banyak memberikan bantuan berupa, motivasi, kritik dan saran penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini yakni:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc, Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K), Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph., Apt., Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi Prof. Farida Patittingi, S.H., M.Hum, Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil.
2. Prof Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A., Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi Ibu Dr. Ratnawati. S,H.,M.H
3. Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum;
4. Ibu Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H selaku Ketua Departemen dan Ibu Amaliyah S.H., M.H selaku Sekretaris Departemen Hukum Keperdataan;

5. Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn selaku Pembimbing Utama dan Ibu Andi Suci Wahyuni, S.H., M.Kn selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan banyak waktu dan pikirannya untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
6. Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H dan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum selaku tim penguji yang memberikan saran dan perbaikan untuk menjadikan skripsi ini lebih baik.
7. Bapak Prof Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P Selaku Dosen Pembimbing Akademik.
8. Segenap Guru Besar dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan ilmunya dengan ikhlas kepada penulis selama menjadi menjadi proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
9. Seluruh Staf Akademik, Kemahasiswaan, perpustakaan dan pegawai di lingkup Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan yang diberikan selama penulis menempuh studi sehingga penyelesaian skripsi.
10. Staff Kantor Balai Besar Wilayah Sungai Pompengan Jeneberang, Kepada ibu Halimah Kepala Divisi Pengadaan Tanah, bapak Sofyan Widjaya Kepala Divisi Pelaksana Bendungan dan Danau, dan bapak Erwin Staff Bendungan I atas bantuan data yang diberikan.

11. Ibu Irma Kepala Divisi Pengadaan Tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Gowa telah bersedia melakukan wawancara pengambilan data skripsi penulis.
12. Kepala Kantor Jasa Penilai Publik Aditya Iskandar bapak Ahmad Syawal atas Ilmu dan kelengkapan data penulis
13. Pemerintah dan masyarakat setempat Kecamatan Biringbulu dan Tompobulu atas bantuan selama proses pengambilan data di lapangan
14. Teman – Teman Amandemen 2018 yang telah menjadi teman belajar dan berbagai ilmu serta pengalaman kepada penulis.
15. Keluarga MKU B 2018 terima kasih menjadi telah teman kelas dan keluarga pertama bagi penulis di awal masa perkuliahan
16. Teman – teman Perdata 2018 terima kasih sudah berbagi informasi dan ilmu keperdataan di beberapa semester terakhir
17. Sahabat – sahabat penulis, yakni A. Tenri Fitriani R. S.H, A. Chaerunnisa Abdillah, S.H, Annisa Pretty Musa, S.H, Hairunnisa, S.H, Sry Rezeki Amalia, S.H Maiswa Nur Inayah R., S.H, Terima kasih atas info penting dan tidak penting, support dan pengawalan yang selalu diberikan kepada penulis selama berkuliah hingga lulus di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
18. Teman – teman pengurus BEM 2021 Kabinet Berkemajuan, terimakasih telah mempercayai penulis dengan memberikan tanggung jawab besar sehingga menjadi pengalaman yang berarti untuk penulis.

19. Keluarga besar KSR PMI UNHAS kepada senior – senior terima kasih menjadi rumah untuk penulis belajar, berproses dan mencapai sesuatu yang tidak dapat penulis temukan di dalam ruang kuliah, serta rumah untuk penulis pulang ketika sedang penat menghadapi dunia perkuliahan. Markas memang nyaman itu.
20. Kepada saudara/i sediksar penulis di KSR PMI UNHAS, Diksar 25 yang diberikan julukan SNAKE WATER terima kasih sudah menjadi teman penulis selama berproses dalam berorganisasi.
21. Organisasi – organisasi yang pernah penulis jadikan tempat mendapatkan ilmu berharga, LP2KI FH-UH, AMPUH UNHAS dan HPPMI Kom. Unhas – PNUP, terima kasih ilmu dan relasi yang diberikan.
22. Teman - teman yang penulis temui di berbagai kegiatan relawan/pengabdian terima kasih sudah mengenal penulis dan bersedia berbagi pengalaman, ilmu – ilmu relawan serta masih menjadi teman cerita penulis sampai saat ini.
23. Teman Kuliah Kerja Nyata (KKN) 106 Enrekang wilayah 3 terkhusus posko Desa Parombean, terima kasih telah menerima dan mengenalkan penulis pada bumi Massenrempulu serta pengalaman, kerjasama, perjalanan, kebersamaan, canda tawa selama 55 hari saat berada di Enrekang.
24. Masyarakat Desa Parombean, Pak Dusun To'collo, Kepala Desa Parombean, Kepala Camat Curio terima kasih telah menerima kami

dengan penuh kehangatan dan membantu proker KKN selama di Desa Parombean.

25. Kepada teman – teman SMA penulis terima kasih telah memberikan ilmu hingga pengalaman selama penulis bersekolah di SMA Angkasa Lanud Sultan Hasanuddin.

26. Selanjutnya kepada semua pihak yang penulis temui selama ini, terimakasih atas ucapan – ucapan semangat yang telah meningkatkan selevel semangat penulis, tak lupa kepada *people come and go* di kehidupan penulis secara tidak langsung sangat membantu penulis selama penyusunan skripsi ini. Kata orang jatuh cinta atau patah hatilah biarkan mereka menjadi alasan untuk semangat menulis, dan kalian berperan penting di sini.

Terakhir penulis sangat berharap agar kiranya skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi masyarakat luas dan perkembangan hukum Indonesia khususnya dalam permasalahan pengadaan tanah. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, April 2024

Penulis

Irma Suriani

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN PENGAJUAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
UCAPAN TERIMA KASIH	viii
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Keaslian Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah	15
1. Pengertian Tanah	15
2. Hak Atas Tanah	16
3. Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah	18
B. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	20

1. Pengertian Pengadaan Tanah	20
2. Pengertian Kepentingan Umum	24
C. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah	27
D. Ganti Kerugian Dalam Rangka Pengadaan Tanah	35
1. Pengertian Ganti Rugi.....	35
2. Asas – asas Dalam Ganti Rugi	37
3. Bentuk dan Besaran Ganti Rugi.....	37
4. Konsinyasi.....	38
5. Panitia Pengadaan Tanah.....	39
6. Tim Penilai/Appraisal	41
BAB III METODE PENELITIAN.....	44
A. Lokasi Penelitian	44
B. Populasi dan Sampel.....	44
C. Jenis dan Sumber Data	45
E. Analisis Data	46
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	47
A. Prosedur Pengadaan Tanah Pembangunan Bendungan Karalloe	47
1. Tahapan Perencanaan.....	64
2. Tahapan Persiapan.....	68
3. Tahapan Pelaksanaan	71
4. Penyerahan Hasil.....	81
B. Pembayaran Ganti Kerugian pada Pemegang Hak secara konsinyasi ..	83
BAB V PENUTUP.....	101
1. Kesimpulan	101
2. Saran	102
DAFTAR PUSTAKA	104

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel. 1 Orisinalitas Karya Ilmiah.....	11
Tabel 2. Informasi Kegiatan Pembangunan Bendungan Karalloe Tahap I.....	71
Tabel 3. Informasi Kegiatan Pembangunan Bendungan Karalloe Tahap II.....	72
Tabel. 4 Jumlah Ganti Kerugian yang telah diberikan	79
Tabel. 5 Rencana Kebutuhan Tanah pembangunan bendungan Karalloe.....	87
Tabel. 6 Realisasi Tanah pada pembangunan Bendungan Karalloe	88
Tabel. 7 Jumlah bidang Konsinyasi pembangunan bendungan Karalloe	88

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Letak bendungan Karalloe.....	48

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber daya alam yang penting bagi keberlangsungan hidup manusia. Sebab itu, sudah menjadi kewajiban manusia untuk memelihara dan mengatur peruntukannya secara adil dan berkelanjutan. Keberadaan Indonesia sebagai negara agraris memiliki arti bahwa tanah memiliki peran di dalam kehidupan masyarakat, terutama bagi masyarakat yang berprofesi sebagai petani dan pekebun. Tanah merupakan dasar dan memegang penting dalam pembangunan, maka dari itu tanah merupakan penunjang keberlangsungan pembangunan suatu daerah ataupun negara.

Negara berwenang mengatur penggunaan tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah diamandemen (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang berbunyi : “bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat” Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). Hal ini jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-

besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.¹ Negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah, baik yang telah dimiliki seseorang maupun badan hukum. Keberadaan dan pengakuan hak – hak atas tanah tersebut tidak menyampingkan tujuan utama pengaturan tanah yaitu sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam pasal Pasal 18 UUPA mengatur bahwa Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Pada pembangunan untuk kepentingan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memerlukan tanah, kebutuhan tanah tersebut diperoleh dengan mekanisme pengadaan tanah. Pengertian kepentingan umum disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat dengan UU No. 2 Tahun 2012) merupakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengadaan tanah dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam UUD NRI 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan,

¹ Rusmadi Murad, 2007, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 75

kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Prinsip tersebut diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya UU No. 2 Tahun 2012).

Pengadaan tanah dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu tahapan perencanaan, tahapan persiapan, tahapan pelaksanaan, dan tahapan penyerahan hasil. Berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat dengan PP No. 19 Tahun 2021). Tahap Perencanaan yaitu penyusunan dokumen oleh presiden untuk selanjutnya membentuk kepanitiaan yang dilakukan oleh kepala daerah, tahap ini dilakukan perencanaan lokasi hingga jangka waktu pengerjaan. Selanjutnya pemberitahuan rencana pembangunan dan penetapan lokasi tahap ini adalah tahap persiapan. Tahap pelaksanaan yaitu, pembayaran ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah dan yang terakhir adalah penyerahan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah, akhirnya pembangunan infrastruktur tersebut dimulai.

Pengadaan tanah yang diperuntukkan kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan pelepasan ataupun pembebasan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian sesuai pasal 41 UU No. 2 Tahun 2012. Selain itu pengadaan tanah juga dilakukan dengan cara jual beli, tukar-menukar, atau pun

dengan cara lain yang disepakati.² Pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat Permen ATR/BPN No. 19 Tahun 2021) Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil.

Pembangunan oleh pemerintah pusat merupakan salah satu bagian dari pelaksanaan Program Pembangunan yang telah direncanakan dalam rencana pembangunan nasional yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (selanjutnya disingkat dengan Perpres PSN), guna pelaksanaan perencanaan pembangunan inilah pemerintah memerlukan banyak tanah. Proyek Strategis Nasional adalah proyek yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.³

² Fengky Kotalewala (dkk), "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Untuk Kepentingan Umum", Jurnal Sasi Ambon Indonesia, Vol. 26 Nomor 3 Juli – September 2020, hlm. 417

³ Suparjo Sujadi, "Kajian tentang Pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN) dan Keadilan Sosial (Perspektif Hukum Pancasila)", Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia Jakarta Selatan, Vol. 4 Nomor 2, Februari 2018, hlm. 4

Salah satu Proyek Strategis Nasional yang berfungsi mereduksi banjir dan penguatan pangan di Indonesia adalah proyek pembangunan bendungan sebagaimana dalam Perpres PSN adalah pembangunan bendungan dan Jaringan Irigasi. Pembangunan ini sendiri mulai dibangun Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) sejak Desember 2013 atau sejak era Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Pada lampiran Perpres PSN terdapat sejumlah pembangunan bendungan yang ditetapkan sebagai bagian dari PSN. Untuk provinsi Sulawesi Selatan mendapatkan lima proyek PSN guna pembangunan bendungan, yaitu Bendungan Pamukkulu, Bendungan Passaloreng, Bendungan Karalloe, Bendungan Jenelata dan Bendungan dan Irigasi daerah Irigasi Baliase. Pembangunan lima bendungan ini berada di bawah naungan Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pompengan – Jeneberang, Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Provinsi Sulawesi Selatan.

Bendungan Karalloe yang secara administrasi wilayahnya terletak di Desa Garing, Desa Datara Kecamatan Tompobulu dan Desa Taring, kelurahan Tonrorita Kecamatan Biringbulu Kabupaten Gowa. Daerah genangan dan daerah aliran sungai terletak di Kabupaten Gowa sedangkan jaringan irigasi dan daerah irigasinya terletak di Kabupaten Jeneponto, dengan luasan genangan bendungan seluas 248,50 hektar. Pembangunan bendungan ini juga bertujuan sebagai objek wisata dan tempat peternakan ikan air tawar. Sasaran dalam pembangunan bendungan tersebut adalah meningkatkan cadangan air, peningkatan luas tanah,

dari 4.000 Ha menjadi 7.004 Ha, peningkatan intensitas tanam dari 150% menjadi 250% dan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.⁴

Pembangunan Bendungan sudah mulai dikerjakan pada Tahun 2013 namun karena pembebasan tanah pada ganti kerugian mengalami kendala dalam pembayaran ganti kerugian sehingga pengerjaan pembangunan terhenti sampai dengan 3 (tiga) tahun lamanya dan pengerjaan bendungan dilanjutkan kembali pada bulan Maret Tahun 2017. Luas keseluruhan penggunaan tanah untuk pembangunan bendungan adalah 1.093 Ha.⁵

Permasalahan ganti kerugian inipun, diajukan dalam gugatan dan telah diputus melalui putusan Nomor 73/Pdt.G/2021/PN.Sgm menerangkan bahwa para penggugat menolak besaran ganti kerugian. Sekitar 27 bidang tanah dengan luas kurang lebih 28 Hektar are dengan total nilai ganti rugi sebesar 75 Miliar belum dibayarkan oleh instansi yang memerlukan tanah. Oleh karena itu penggugat merasa sangat dirugikan terhadap nilai ganti kerugian yang dianggap tidak layak. Selain daripada 20 pemilik hak, masih ada masyarakat yang tanahnya menjadi lokasi pembangunan bendungan belum mendapatkan ganti kerugian. Pada keterangannya bahwa tanah dan rumah mereka terdampak pembangunan

⁴ <https://sda.pu.go.id/balai/bwssumatera6/menteri-pupr-dan-dirjen-sda-tinjau-pembangunan-bendungan-karalloe/>, "Menteri PUPR dan Dirjen SDA Tinjau Pembangunan Bendungan Karalloe", Diakses 18 Februari 2022 Pukul 20:32 Wita.

⁵ <https://www.konstruksibesar.com/2021/22/mengenal-bendungan-karalloe-di-sulawesi> Diakses pada 15 Februari 2022, pukul 14:58 Wita

bendungan tetapi ganti kerugian yang diterima hanyalah ganti rugi tanah sedangkan rumah dan tanaman di atasnya tidak diberi ganti rugi.⁶

Pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah Bendungan Karalloe, khususnya saat dilakukan berkaitan pengukuran terdapat pernyataan pemegang hak dalam wawancara yang dilakukan

“Kegiatan itu dilakukan di malam hari dan yang hadir diminta untuk tanda tangan di kertas kosong yang dianggap sebagai hasil pengukuran. Selain daripada itu pihak yang memerlukan tanah tidak melibatkan langsung pemegang hak dalam musyawarah bersama untuk kesepakatan tentang nilai ganti rugi pelepasan tanah.”⁷

Bendungan Karalloe telah diresmikan pada November Tahun 2021 dalam artian pembayaran ganti kerugian seharusnya telah rampung. Namun hingga Tahun 2022 pemegang hak atas tanah masih ada yang mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Sungguminasa atas penguasaan objek milik para penggugat tanpa ganti rugi yang layak dan adil sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 37 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah penetapan ganti kerugian. Ini berarti para pemegang hak tanah berhak mengetahui nilai tanah yang ditetapkan oleh Tim Appraisal sebelum ganti

⁶ Wawancara dengan Anwar, Kas Pemerintah Desa Garing, Desa Taring Kab. Gowa, pada tanggal 25 Oktober 2022

⁷ *ibid*

kerugian diserahkan kepada para pemegang hak atas tanah. Penyerahan ganti kerugian pada Pengadaan tanah di Bendungan Karalloe, pemegang hak tanah langsung diberikan besaran ganti kerugian yang didapatkannya tanpa melalui tahap sosialisasi mengenai bentuk dan besaran ganti rugi sebagaimana ketentuan pada Pasal PP No. 19 Tahun 2021 memuat “Pelaksana Pengadaan Tanah mengundang Pihak yang Berhak dalam musyawarah penetapan bentuk Ganti Kerugian sesuai dengan tempat dan waktu yang ditentukan.”

Ganti kerugian merupakan salah satu implikasi dari pelaksanaan terhadap pengadaan tanah yang paling perlu diperhatikan dan menjadi masalah yang sering terjadi pada pelaksanaan pengadaan tanah. Ketentuan dalam Pasal 1 ayat 2 UU No. 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa “pelaksanaan pengadaan tanah meliputi pemberian ganti kerugian” Pada dasarnya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku terutama pada proses pelepasan tanahnya dilakukan pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak terpenuhi dan tersalurkan. Namun realitanya dalam pembangunan bendungan Karalloe masih terdapat masyarakat yang belum menerima ganti kerugian tersebut. Sengketa yang terjadi antara pihak pemegang Hak Atas Tanah dengan pihak yang memerlukan tanah sehingga menimbulkan ketidakpastian para pemegang hak.

B. Rumusan Masalah

Bahwa berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini :

1. Bagaimanakah Prosedur Pengadaan tanah untuk pembangunan Bendungan Karalloe?
2. Bagaimanakah kelanjutan pembayaran secara konsinyasi kepada pemegang hak yang keberatan dengan nilai ganti kerugian yang diberikan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses pengambilalihan tanah untuk pembangunan Bendungan Karalloe dengan Prosedur pada ketentuan hukum yang berlaku
2. Untuk mengetahui kelanjutan pembayaran konsinyasi pemegang hak yang keberatan dengan nilai ganti kerugian yang diberikan

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembang Ilmu pengetahuan hukum, khususnya bidang Ilmu Hukum Agraria dan terkhusus pada kajian pengadaan tanah.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan referensi bagi penelitian ilmiah selanjutnya yang berhubungan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- b. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman, rujukan dan dasar bagi pengambil kebijakan dan bahan pembandingan Instansi atau Lembaga Negara dalam mengambil kebijakan yang berhubungan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

E. Keaslian Penelitian

Pada bagian penelitian keaslian akan memuat topik yang memiliki kemiripan dengan tulisan penulis dengan beberapa hasil penelitian sebelumnya. pada penelitian ini setidaknya memuat topik penelitian yang memiliki kemiripan dengan dengan tulisan penulis dengan beberapa hasil penelitian sebelumnya, namun secara substansial memiliki perbedaan yang fundamental dengan tulisan tersebut. Adapun penelitian yang memiliki relevan kesamaan dengan topik penulisan sehingga menjadi pembandingan dari penulisan ini, sebagai berikut:

Tabel. 1 Orisinalitas Karya Ilmiah.

Nama Penulis	: Nurul Inzani
Judul Tulisan	: Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan GOR Barombong
Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2021
Perguruan Tinggi	: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan : Penelitian ini membahas pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dan bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang belum dilaksanakan ganti ruginya pada pembangunan Gor Barombong.	Membahas kelanjutan pembayaran ganti kerugian pemegang hak pada pengambilalihan tanah dan kelanjutan pembayaran konsinyasi pemegang hak pada kegiatan pengadaan tanah bendungan Karalloe
Metode Penelitian : Empiris	Empiris
<p>Hasil dan Pembahasan:</p> <p>penilaian ganti rugi pengadaan tanah terkait pembangunan GOR dinilai melalui penilaian dari Zona Nilai Tanah dan Nilai Jual Objek Pajak, meskipun banyak kendala namun dapat diatasi dengan baik oleh pemerintah setempat. Selanjutnya, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang belum dilaksanakan ganti rugi, mendapat hak informasi penyelenggaraan rencana pengadaan tanah untuk pengadaan tanah, untuk perlindungan hukum terkait ganti rugi yang tidak terlaksana selalu berujung ke Pengadilan.</p>	

Nama Penulis	: Dian Tuti Utami
Judul Tulisan	: Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Proyek Pembangunan Middle Ring Road Kota Makassar)

Kategori : Skripsi	
Tahun : 2020	
Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin	
Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
<p>Isu dan Permasalahan:</p> <p>Membahas tentang pembayaran ganti rugi oleh pemerintah serta upaya pemerintah dalam pembangunan dalam menghadapi kendala - kendala yang ada dalam pembayaran ganti rugi untuk pengadaan tanah proyek pembangunan Middle Ring Road di Makassar.</p>	<p>Membahas kelanjutan pembayaran ganti kerugian pemegang hak pada pengambilalihan tanah dan kelanjutan pembayaran konsinyasi pemegang hak pada kegiatan pengadaan tanah bendungan Karalloe</p>
Metode Penelitian : Empiris	Empiris
<p>Hasil dan Pembahasan : upaya pemerintah dalam menghadapi kendala -kendala yang ada dalam pembayaran ganti rugi untuk pengadaan tanah proyek pembangunan Middle Ring Road di Kota Makassar. Pembayaran ganti rugi ini dilakukan dalam bentuk uang rupiah namun pemberian ganti rugi yang dilakukan pemerintah tidak sesuai dengan UU, masih adanya ketidaksesuaian hitungan besaran, pemberian ganti rugi yang mengakibatkan adanya ketidakadilan dalam masyarakat.</p>	

Nama Penulis : Andi Puji Ayu	
Judul Tulisan : Analisis Sengketa Tanah yang Timbul Dari Kegiatan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng Di Gilireng Kabupaten Wajo	
Tahun : 2020	
Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin	
Uraian Penelitian Terdahulu	Recana Penelitian

<p>Isu dan Permasalahan :</p> <p>Mengangkat masalah pelepasan tanah dan sengketa yang terjadi antara pemilik tanah dalam kegiatan pengadaan tanah pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo.</p>	<p>Membahas kelanjutan pembayaran ganti kerugian pemegang hak pada pengambilalihan tanah dan kelanjutan pembayaran konsinyasi pemegang hak pada kegiatan pengadaan tanah bendungan Karalloe.</p>
<p>Metode Penelitian : Empiris</p>	<p>Empiris</p>
<p>Hasil dan Pembahasan :</p> <p>Proses pelepasan tanah untuk pembangunan bendungan Paselloreng belum terselesaikan karena, pemberian ganti kerugian terhadap pihak yang berhak masih dilakukan Konsinyasi atau penitipan uang ganti kerugian di Pengadilan serta penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah untuk kegiatan pengadaan tanah adalah adanya tanah tidak dikuasai oleh pemilik tanah sehingga diambil oleh orang lain. Perbedaan, yang ditulis oleh penulis adalah berfokus pada prosedur pelaksanaan selama pembebasan lahan yang dilakukan untuk pembangunan bendungan.</p>	

<p>Nama Penulis : Suarsi Basir</p>	
<p>Judul Tulisan : Analisis Hukum Ganti Rugi yang Layak Dalam Pembangunan Proyek Strategis Nasional (Studi Terhadap Pengadaan Tanah dalam Proyek Bendungan Pamukkulu Kabupaten Takalar)</p>	
<p>Tahun : 2021</p>	
<p>Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin</p>	
<p>Uraian Penelitian Terdahulu</p>	<p>Recana Penelitian</p>
<p>Isu dan Permasalahan :</p> <p>Pembahasan terkait pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah terkait pembangunan proyek strategis nasional dan juga dasar penetapan nilai ganti kerugian dalam</p>	<p>Membahas kelanjutan pembayaran ganti kerugian pemegang hak pada pengambilalihan tanah dan kelanjutan pembayaran konsinyasi pemegang hak</p>

<p>pengadaan tanah oleh Tim Penilai (Appraisal) dalam Bendungan Pamukkulu Kabupaten Takalar</p>	<p>pada kegiatan pengadaan tanah bendungan Karalloe</p>
<p>Metode Penelitian : Empiris</p>	<p>Empiris</p>
<p>Hasil dan Pembahasan:</p> <p>Pemegang hak atas tanah yang tanahnya diambil untuk lokasi pembangunan bendungan, yang awalnya menolak ganti kerugian pada akhirnya menerima ganti rugi karena alasan terpaksa sebab tidak dapat mengajukan upaya hukum Peninjauan Kembali. Meski begitu terdapat nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah yang tidak sesuai dengan dasar nilai ganti kerugian yang ditetapkan Tim Appraisal</p>	

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

1. Pengertian Tanah

Dalam ruang lingkup agraria tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi, dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah. Mengenai istilah “tanah” itu sendiri, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai berikut.⁸

- a. Bumi, dalam permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali, keadaan bumi. Permukaan bumi yang diberi batas, dataran.
- b. Permukaan bumi yang berbatasan yang ditempati suatu bangsa atau yang diperintah oleh suatu negara.
- c. Bahan-bahan bumi atau bumi sebagai suatu bahan sesuatu dasar.

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan hakiki manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha yang menjadi tempat peristirahatan terakhir umat manusia.

⁸ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 55

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang dimaksud permukaan bumi.⁹

Tanah harus mempunyai fungsi sosial bagi seluruh rakyat Indonesia artinya adalah bahwa penguasaan tanah lebih mengutamakan kepentingan bersama dibandingkan dengan kepentingan pribadi. Konsepsi tanah menurut UUPA adalah permukaan bumi, termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.¹⁰

2. Hak Atas Tanah

Pasal 2 ayat (1) dalam UUPA menentukan bahwa:

“Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi terbesar kekuasaan seluruh rakyat.”

Penguasaan bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara. Hak menguasai negara atas bumi, air, dan ruang angkasa dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra (pemerintah daerah) dan masyarakat hukum adat sekadar

⁹ *Ibid*

¹⁰ Urip Santoso. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm, 10

diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan pemerintah.

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur 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 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”. Hak atas permukaan bumi, yang disebut hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan, baik warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan hukum privat atau badan publik.¹¹

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dikehendakinya. Kata “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan,

¹¹ Urip Santoso, 2019, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana (Divisi dari Prenada Media Group), Jakarta Timur, hlm. 48

misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik. Kata “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.¹² Hak-hak atas tanah atas dasar hak menguasai dari negara yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA ialah ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah. Hak ini dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum dan dijabarkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Membuka Tanah;
- e. Hak Memungut Hasil Hutan;
- f. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

3. Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Secara yuridis asas fungsi sosial hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). pada Pasal 6 yang menentukan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Tanah mempunyai fungsi sosial, artinya lebih mengutamakan kepentingan

¹²*Ibid*, hlm. 52

sosial atau umum daripada kepentingan pribadi atau golongan, namun demikian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang mempunyai prinsip lebih mengutamakan kepentingan umum yang artinya mementingkan kepentingan umum tanpa harus menelantarkan kepentingan pribadi atau golongan.¹³ Fungsi sosial tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan pemanfaatan dan penguasaan salah satu sumber daya alam, yang selain mempunyai nilai batin yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat, baik tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia internasional.¹⁴

Prinsip yang diutamakan pada Pasal 6 UUPA yang dimaksud antara lain:

- 1) Merupakan suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi hukum tanah nasional.
- 2) Tanah seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang punya hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga kepentingan masyarakat.
- 3) Fungsi sosial hak atas tanah mewajibkan hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanah, sifat dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksud agar tanah harus dipelihara dengan baik dan dan dijaga kualitasnya. Kewajiban memelihara

¹³ Mudakir Iskandar Syah, 2014, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, Hlm. 55

¹⁴ Boedi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm.3

tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya/pemegang hak yang berkaitan, melainkan juga beban dari setiap orang, badan hukum/instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.¹⁵

Fungsi sosial hak atas tanah berarti bahwa hak atas tanah apapun yang dimiliki seseorang tidak dapat dibenarkan, jika tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan pribadinya. kepentingan umum dan kepentingan pribadi haruslah saling mengimbangi, hingga akhirnya akan tercapailah tujuan pokok; kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan rakyat seluruhnya.¹⁶

B. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah

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. Sebagaimana yang tertera dalam Pasal 3 UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

¹⁵ Armin, 2011, "*Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Transmigrasi Koya Barat Dan Koya Timur Di Kota Jayapura (Suatu Tinjauan Hukum Pertanahan)*", Tesis, Universitas Hasanuddin Makassar, Hlm. 23-24

¹⁶ Aminuddin Salle, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, hlm. 101

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat diartikan sebagai kegiatan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa. Kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara melepaskan atau memutuskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dan benda-benda yang berada di atas tanahnya melalui musyawarah dan mufakat dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.¹⁷ Pihak yang berhak dimaksud adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah atau sebagai pemegang hak atas tanah.

Pengadaan tanah terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

- a.) Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi tanah Negara
- b.) Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum
- c.) Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan
- d.) Disertai ganti rugi yang adil dan layak.¹⁸

Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan salah satu manifestasi dari fungsi sosial tanah, dimana kegiatan pengadaan tanah dipandang sebagai langkah awal dari pelaksanaan pembangunan yang merata untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

¹⁷ Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65-66

¹⁸ Agung Basuki, "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", *Administrative Law & Governance Journal*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 1 Nomor 3, 2017, hlm. 262

itu sendiri. Pengadaan tanah bagi kepentingan umum hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanah itu sendiri. Perbuatan pemerintah dalam memperoleh tanah maka pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah untuk kepentingan umum.¹⁹ Arti pengadaan tanah secara luas mengandung 3 unsur yaitu:

1. Kegiatan untuk mendapatkan tanah, dalam rangka pemenuhan kebutuhan lahan untuk pembangunan kepentingan umum.
2. Pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan.
3. Pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak.²⁰

Bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dan berdasar pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Perolehan hak atas tanah dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia, serta penghormatan terhadap hak atas tanah yang sah.²¹

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan

¹⁹ Lieke Lianadevi Tukgali, 2010, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Kertas Putih Communication, Jakarta, hlm. 2

²⁰ Mudakir Iskandar Syah, *op.cit*, Hlm. 3

²¹ Muhammad Yusrizal, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Vol. 2, Nomor 1 Januari – Juni, 2017, hlm. 122

peraturan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok – pokok pengadaan tanah²² sebagai berikut:

- 1) Pemerintah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan pendanaannya;
- 2) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a) Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - b) Rencana untuk Pembangunan Nasional/Daerah;
 - c) Rencana Strategis; dan
 - d) Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah
- 3) Pengadaan tanah diselenggarakan melalui proses perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan;
- 4) Penyelenggaraan pengadaan tanah perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat; dan
- 5) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan dengan pemberian ganti Kerugian yang layak dan adil.

Dengan demikian, hukum pengadaan tanah adalah sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur tentang kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak.²³

²² Andi Rianawati (dkk), “Analisis Hukum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Rel Kereta Api Di Kabupaten Pangkep Dan Kepulauan”, *Indonesian Journal Of Legality Of Law*, Kantor Pertanahan Kabupaten Pangkep & Pascasarjana Universitas Bosowa Makassar, Vol. 5 Nomor 1 Desember 2022, hlm. 84

²³ Arba. *Op.cit.* hlm. 15

2. Pengertian Kepentingan Umum

Ketentuan Pasal 1 Angka 6 UU No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Definisi kepentingan umum juga dikemukakan oleh Huybers adalah:²⁴

“Kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut sarana bagi berjalannya kehidupan yang beradab. Kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa yang dapat berupa penyelenggaraan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa.”

Penjelasan Umum UU No. 2 Tahun 2012 menjelaskan bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka Pembangunan Nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah Pembangunan untuk Kepentingan Umum, kegiatan ini memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam UUD NRI Tahun 1945 dan hukum tanah nasional. Prinsip tersebut, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan,

²⁴ Aminuddin Salle (dkk.), 2011, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, ASPublishing, Makassar, hlm. 286

keepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.²⁵

Kepentingan umum juga dijelaskan dalam Perpres No. 19 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kategori bidang kegiatan pembangunan digunakan untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 123 ayat (2) Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang – Undang, yaitu:

- a. Pertanahan dan keamanan nasional
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api
- c. Waduk bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal
- e. Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, distribusi tenaga listrik
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah
- h. Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah
- j. Fasilitas keselamatan umum
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik
- m. Cagar alam dan cagar budaya
- n. Kantor pemerintahan/Pemerintah Daerah/Desa

²⁵ Penjelasan umum Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah
- q. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum
- s. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah
- t. Kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah
- u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah
- v. Kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah
- w. Kawasan ketahanan pangan diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah
- x. Kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

Selanjutnya ketentuan dalam penjelasan pada Pasal 10 Huruf C UU No. 2 Tahun 2012 yang menentukan dan mendefinisikan bendungan sebagai bangunan yang berupa ukuran tanah, ukuran batu, beton, dan/atau pasangan batu yang dibangun selain untuk menahan dan menampung air juga menahan dan menampung limbah tambang atau lumpur sehingga terbentuk waduk.

Bendungan merupakan salah satu kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sebab bendungan memiliki banyak fungsi antara lain,

sebagai pembangkit listrik tenaga air, untuk menstabilkan aliran air atau irigasi, untuk mencegah banjir, untuk bangunan pengalihan. Masyarakat yang berada disekitar bendungan akan merasakan manfaat untuk pertanian dengan adanya pembangunan bendungan karena tanaman akan terus teraliri air dan menunjang hasil panen yang lebih banyak.

C. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum, definisi dikemukakan pada Pasal 2 UU No 2 Tahun 2012 yang menentukan bahwa “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 jo Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberikan definisi, kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Tahapan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berdasarkan Pasal 3 PP No. 19 Tahun 2021, yang akan diuraikan berikut ini:

1. Perencanaan;
2. Persiapan
3. Pelaksanaan; dan
4. Penyerahan hasil

1. Tahapan Perencanaan

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, strategis, dan rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan, berdasarkan Pasal 14 UU No 2 Tahun 2012. Perencanaan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut disampaikan kepada pemerintah provinsi dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah.²⁶ Sesuai Pasal 81 ayat (1) Permen ATR/BPN No. 19 Tahun 2021, tahapan pelaksanaan sebagai berikut:

- a. Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- b. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang;
- c. Prioritas pembangunan nasional/daerah;
- d. Letak tanah;
- e. Luas tanah yang dibutuhkan;
- f. Gambaran umum status tanah;
- g. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah;
- h. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- i. Perkiraan nilai tanah;
- j. Rencana penganggaran; dan
- k. Preferensi bentuk Ganti Kerugian.

²⁶ Sumardi Gozali, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Banjarmasin, hlm. 96

Selain itu dokumen perencanaan pengadaan tanah, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) PP No. 19 Tahun 2021 disusun sesuai studi kelayakan meliputi:

- a. Survei sosial ekonomi;
- b. Kelayakan lokasi;
- c. Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat;
- d. Perkiraan nilai tanah;
- e. Dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari Pengadaan Tanah dan pembangunan; dan
- f. Studi lain yang diperlukan.

Selanjutnya dokumen perencanaan pengadaan tanah tersebut ditetapkan oleh pimpinan atau pejabat yang ditunjuk mewakili instansi yang memerlukan tanah. Setelah itu dokumen tersebut diajukan kepada Gubernur/Bupati/Walikota.

2. Tahapan Persiapan

Setelah dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima, maka gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan. Sesuai dengan Pasal 9 PP No. 19 Tahun 2021, bahwa pada tahapan persiapan tersebut, gubernur membentuk Tim Persiapan yang beranggotakan:

- a. Bupati/Wali kota,
- b. Perangkat daerah provinsi terkait,
- c. Instansi yang Memerlukan Tanah,
- d. Instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan, dan
- e. Instansi terkait lainnya yang dianggap perlu.

Tugas tim persiapan sesuai dengan Pasal 11 PP No. 19 Tahun 2021 adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;
- b. Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- c. Melaksanakan Konsultasi Publik rencana pembangunan;
- d. Menyiapkan Penetapan Lokasi pembangunan;
- e. Mengumumkan Penetapan Lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan
- f. Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan.

Dalam melaksanakan tahapan kegiatan, gubernur membentuk tim persiapan pengadaan tanah. Tim Persiapan Pengadaan tanah adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan Konsultasi Publik Rencana Pembangunan, serta penetapan nilai tanah yang akan dijadikan acuan sebagai besaran ganti rugi kepada masyarakat.

3. Tahapan Pelaksanaan

Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Lembaga pertanahan (Pasal 27 UU No. 2 Tahun 2012). Dalam pelaksanaannya, pengadaan tanah dilakukan oleh Kepala Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional dengan membentuk Pelaksana Pengadaan Tanah. Adapun pembentukan tim pelaksana

pengadaan tanah untuk melakukan kegiatan-kegiatan berdasarkan Pasal 81 Permen ATR/BPN No. 19 Tahun 2021 sebagai berikut:

- a. Penyiapan pelaksanaan
- b. Inventarisasi dan identifikasi
- c. Penetapan penilaian
- d. Musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian
- e. Pemberian ganti kerugian
- f. Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus
- g. Penitipan ganti kerugian
- h. Pemberian ganti kerugian
- i. Pelepasan objek pengadaan tanah
- j. Pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah
- k. Pendokumentasian peta bidang, daftar nominatif dan data administrasi pengadaan tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah dapat dilakukan setelah penetapan lokasi oleh Gubernur. Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh Unit Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Adapun kegiatan-kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah meliputi :²⁷

- a) Inventarisasi dan Identifikasi

Selanjutnya Pelaksanaan Pengadaan Tanah melakukan pemberitahuan kepada pihak yang berhak melalui lurah/kepala desa. Pemberitahuan disampaikan secara langsung dengan cara sosialisasi, tatap muka, atau surat pemberitahuan. Inventarisasi dan

²⁷ Edi Rohaedi (dkk.), "Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Pakuan Law Review Fakultas Hukum Universitas Pakuan, Vol. 5 Nomor 1_Januari-Juni 2019, hlm. 214

identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 hari kerja, meliputi kegiatan:

- a. Pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah; dan
- b. Pengumpulan data pihak yang berhak dan Objek Pengadaan Tanah.²⁸

Penjelasan Pasal 28 UU No. 2 Tahun 2012 inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan untuk mengetahui pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Satuan tugas yang membidangi inventarisasi dan identifikasi data fisik penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, melaksanakan pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah, meliputi;

- a) Pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi.
- b) Pengukuran dan pemetaan bidang per bidang.

Hasil inventarisasi dan identifikasi pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi dan pengukuran pemetaan bidang per bidang tanah dituangkan dalam bentuk peta bidang tanah dan ditandatangani oleh ketua satuan tugas. Pemberian ganti kerugian berdasarkan penilaian hasil musyawarah dengan pemegang hak ataupun berdasarkan putusan pengadilan atau Mahkamah Agung.

²⁸ *Ibid*, hlm. 120

Hak yang didapatkan dalam bentuk ganti kerugian berdasarkan

Pasal 115 Permen ATR/BPN No. 19 Tahun 2021 adalah :

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Pemukiman kembali
- d. Kepemilikan saham
- e. Bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak.

Ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan melalui jasa perbankan atau pemberian secara tunai yang disepakati antara Pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah. Pemberian ini dibuktikan dengan penerimaan kwitansi ganti kerugian dan dilaksanakan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak yang disertai dengan bukti-bukti kepemilikan Hak Atas Tanah kepada pelaksana pengadaan tanah setelah dilakukan validasi data-data kepemilikan hak atas tanah tersebut.

b) Pelepasan Objek Hak

Setelah pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak, penguasaan dan kepemilikan Hak Atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah dikuasai langsung oleh negara. Selanjutnya, kepala kantor pertanahan melakukan pencatatan hapusnya hak pada buku tanah dan daftar umum pendaftaran tanah lainnya. Ketua pelaksana pengadaan tanah menyampaikan pemberitahuan tentang hapusnya hubungan hukum

dan disampaikan kepada lurah/kepala desa atau pejabat yang berwenang untuk dicatat pada alas bukti hak atau bukti perolehan hak dan pada buku administrasi kantor kelurahan/desa.²⁹

4. Penyerahan Hasil

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 112 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Perpres No. 71 Tahun 2012 bahwa Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah dan data pengadaan tanah paling lambat 3 hari kerja sejak pelepasan objek dengan berita acara. Data yang dimaksud adalah berupa bidang tanah dan dokumen Pengadaan Tanah. Penyerahan hasil Pengadaan Tanah dilakukan dengan berita acara untuk digunakan pendaftaran/pensertifikatan.

Pendaftaran/pensertifikatan wajib dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak penyerahan hasil Pengadaan Tanah. Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 102 Tahun 2016 Tentang pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional bahwa pensertifikatan untuk dan atas nama Pemerintah Republik Indonesia.

²⁹ Abrar Saleng, 2022, *Materi Sosialisasi PP No.19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Makassar

Apabila pemerintah dalam menyelenggarakan pengadaan tanah telah sesuai dengan tata cara yang baik dan benar, dan telah menghargai hak-hak pemegang hak atas tanah, maka pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian yang layak dan adil atau berdasarkan putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.³⁰

D. Ganti Kerugian Dalam Rangka Pengadaan Tanah

1. Pengertian Ganti Rugi

Definisi ganti kerugian dalam UU No 2 Tahun 2012 dan Perpres No. 71 Tahun 2012 bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2012 hanya diberikan atas objek dari pengadaan tanah yaitu: tanah; ruang atas tanah dan bawah tanah; bangunan; tanaman; benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. pada Pasal 40 UU No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa Pemberian ganti Kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak.

Pada dasarnya ganti kerugian merupakan pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya hak

³⁰ Arba, *Op.cit*, hlm. 66

tersebut.³¹ Ganti rugi harus diberikan kepada setiap orang yang berhak berdasarkan asas *nemo plus iuris*, yaitu pemegang hak atas tanah, pemilik bangunan maupun benda yang ada dan melekat pada tanah. Ganti rugi merupakan hak mutlak dari para pemegang hak atas tanah yang melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum, tidak ada kewenangan pada negara untuk mengambil tanah tanpa adanya suatu ganti rugi. Terdapat sejumlah prinsip-prinsip dasar ganti rugi yang harus dijadikan pedoman, antara lain, harga pasar yang layak, doktrin fasilitas pengganti berupa tanah pengganti dan prinsip keadilan.³²

Pemberian ganti rugi bagi kepentingan umum seringkali menjadi masalah berlarut-larut sehingga menyebabkan tertundanya pembangunan. Nilai ganti kerugian adalah salah satu aspek yang sangat penting bagi pemilik tanah yang terkena dampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Masalah ganti kerugian merupakan hal prinsip dalam setiap kegiatan pengadaan tanah, baik melalui proses pencabutan hak, pembebasan tanah, dan pengadaan tanah dengan cara lain. Tidak boleh ada pengambilan tanah oleh Negara tanpa memperhitungkan ganti rugi.³³

³¹ Djoni Sumardi Gozali, 2018, *Hukum Pengadaan Tanah Asas Kesepakatan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 16

³² Adrian Sutedi, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65

³³ Umar Said Sugiharto dkk, 2015, *Hukum Pengadaan Tanah Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra Dan Pasca Reformasi*, setara press, Malang, hlm, 26

2. Asas – asas Dalam Ganti Rugi

Terdapat sejumlah asas-asas yang harus diperhatikan dalam pemberian ganti rugi antara lain:³⁴

1) Asas Itikad Baik

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilandasi adanya itikad baik dalam menentukan besarnya ganti rugi sehingga tidak ada pihak yang dirugikan

2) Asas keseimbangan

Pemberian ganti rugi harus mendatangkan kesejahteraan bersama. Ganti rugi diberikan sesuai dengan alas hak dimiliki oleh pemilik tanah. Pembayaran ganti rugi tidak boleh disamaratakan antara yang mempunyai alas hak meskipun dilokasi yang sama

3) Asas kepatutan

Nilai ganti rugi haruslah layak dan patut berdasarkan nilai nyata dari dan/atau segala yang menjadi turunannya. Harga yang didasarkan pada nilai nyata tidak harus sama dengan harga umum mengingat harga umum dapat saja merupakan harga catut. Sebaliknya harga atas tanah tersebut juga dapat menjadi harga yang lebih tinggi.

3. Bentuk dan Besaran Ganti Rugi

Bentuk ganti kerugian tersebut dapat berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk ganti kerugian sesuai dengan nilai ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan penilai. Sepatutnya pemberian ganti kerugian tersebut harus tidak membawa dampak kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut

³⁴ Bernard Limbong, 1993, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hlm. 182

melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan.³⁵

Adapun bentuk ganti kerugian yang diatur dalam Pasal 74 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, adalah:

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

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

4. Konsinyasi

Konsinyasi/*Consignatie* atau dikenal dengan penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penyimpanan atau penitipan, sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) pada Pasal 1404 yang mengatur:

“Jika kreditur menolak pembayaran, maka debitur dapat melakukan penawaran pembayaran tunai atas apa yang harus dibayarkan, jika kreditur juga menolaknya, maka debitur dapat menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan debitur dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah

³⁵ Meilya Normawati Simanjuntak, 2015, “Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Yang Berhak Atas Tanah Dalam Ganti Rugi Berdasarkan UU No 2 Tahun 2012”, Premise law journal, Universitas Sumatera Utara, Vol. 10 Nomor. 7, 2012, hlm. 15

dilakukan dengan cara menurut undang-undang sedangkan apa yang ditiitpkan itu tetap atas tanggungan si kreditur.”

Sedangkan Pengertian konsinyasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung 5 arti:

1. Larangan bagi tentara untuk meninggalkan kesatrian (dalam keadaan siaga).
2. Larangan meninggalkan tempat kerja karena harus siap bertugas sewaktu-waktu atau harus menyelesaikan tugas yang mendesak.
3. Berkumpulnya sejumlah petugas di suatu tempat untuk menggarap pekerjaan secara intensif serta tidak dibenarkan meninggalkan tempat kerja selama kegiatan berlangsung.
4. Penitipan uang kepada pengadilan (misalnya apabila penagih hutang menolak menerima pembayaran).
5. Penitipan barang dagangan kepada agen atau orang untuk dijualkan dengan pembayaran kemudian; jual titip.

Penerapan konsinyasi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan tindakan alternatif dalam penyelesaian konflik pengadaan tanah, namun hal tersebut tidak berjalan dengan maksimal dikarenakan adanya kendala yang dihadapi di lapangan.

5. Panitia Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum membutuhkan panitia pengadaan tanah sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang ketentuan-ketentuan mengenai tata cara pembebasan lahan untuk pembebasan tanah perlu dibentuk panitia pembebasan tanah yaitu suatu tim yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka

pembebasan suatu hak atas tanah dengan atau tanpa nangun/tanaman dan tumbuhan diatasnya.

Dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengemukakan bahwa susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah dan unsur badan pertanahan nasional yang menyatakan bahwa pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dilakukan oleh Bupati/Walikota, kecuali untuk Provinsi DKI Jakarta dibentuk oleh gubernur, sedangkan apabila pengadaan tanah terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih, dibentuk oleh gubernur dan apabila terletak di dua wilayah provinsi atau lebih, dibentuk oleh Menteri Luar Negeri.³⁶

Keanggotaan Panitia pengadaan tanah diatur dalam Pasal 14 Peraturan Kepala Badan Pertanahan RI Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan, keanggotaan ini terdiri dari 9 (sembilan) orang dengan susunan, sebagai berikut:

- a) Sekretaris daerah, sebagai ketua merangkap anggota.
- b) Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon-II, sebagai wakil ketua merangkap anggota.

³⁶ Umar Said Sugiharto, dkk, *op.cit*, hlm. 160

- c) Kepala kantor pertanahan Kabupaten/kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai sekretaris merangkap anggota.
- d) Kepala dinas/kantor/badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk, sebagai anggota.

Selanjutnya panitia pengadaan tanah menjalankan tugas dan berpedoman pada peraturan-peraturan yang berlaku dalam hal ini harus dikuasai oleh semua tim. Adapun tugas dari tim pembebasan lahan adalah sebagai berikut:³⁷

- a. Mengadakan inventarisasi dan penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanaman atau tumbuhan, beserta bangunan di atasnya.
- b. Mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah.
- c. Menaksir besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada berhak.
- d. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa/pertimbangannya.
- e. Melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah, bangunan dan tanah tersebut.
- f. Mencegah ikut campurnya pihak ketiga, seperti kuasa atau perantara yang dapat, merugikan kepentingan umum para pihak, terutama para pemilik lahan.

6. Tim Penilai/Appraisal

Berdasar pada Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Pasal 76 ayat (1) huruf a bahwa “ganti kerugian dalam bentuk sebagaimana dalam Pasal 74 (1) huruf a, diberikan dalam bentuk mata uang rupiah.” Dalam penentuan besaran ganti kerugian diserahkan pada Tim Appraisal

³⁷ *Ibid*, hlm. 9

atau tim penilai. Tim Appraisal ini mempunyai kewenangan yang luar biasa, artinya untuk menentukan besarnya ganti rugi sepenuhnya diserahkan kepada tim ini, dan menentukan nilai ekonomis tanah sehingga tidak merugikan rakyat pemegang hak atas tanah.

Dalam Pasal 1 huruf 12 peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan, dikatakan bahwa Lembaga/Tim Penilai harga tanah adalah lembaga/tim yang profesional dan Independen untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan. Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh Penilai, merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil Penilaian Penilai, disampaikan kepada lembaga pertanahan dengan berita acara. Nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian, menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.³⁸

Penentuan besaran ganti kerugian rugi sebelum berlakunya UU No 2 Tahun 2012 dilakukan dengan musyawarah antara pemilik tanah dengan Panitia Pengadaan Tanah. Kepanitian ini dalam menentukan besarnya ganti rugi bisa dikatakan sepihak, yang acuannya adalah harga dalam Nilai Objek Pajak (NJOP). Penetapan NJOP menjadi dasar

³⁸ Eko Haryanto, "Penyelesaian Sengketa Penetapan Ganti Rugi Tanah Untuk Pembangunan Jalur Kereta Cepat Jakarta Bandung Di Kabupaten Karawang", *Pakuan Law Review*, Magister Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta Barat Vol. 6, Nomor 2 Juli-Desember 2020, , hlm. 154

perhitungan nilai ganti rugi pengadaan tanah sesungguhnya melanggar peraturan perundangan tentang NJOP itu sendiri, sebab dari pihak perpajakan sendiri menyatakan dasar kebijakan dan yuridisnya bahwa NJOP semata-mata untuk tujuan perpajakan.³⁹

Ketentuan pada Pasal 28 Peraturan Kepala Badan Pertanahan RI Nomor 3 Tahun 2007 Nilai NJOP dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut:

1. Lokasi tanah dan letak tanah;
2. Status tanah;
3. Peruntukan tanah;
4. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
5. Sarana dan prasarana yang tersedia, dan;
6. Faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Setelah hasil penilaian tersebut diserahkan kepada panitia pengadaan tanah kabupaten, kota, untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah antar instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik. Besarnya ganti rugi yang telah ditetapkan ada beberapa kemungkinan, diantaranya sesuai dengan harga pasar, di bawah harga pasar, dan di atas harga pasar. Dari ketiga kemungkinan itu ada kemungkinan bisa diterima oleh pemilik tanah atau ditolak oleh pemilik tanah. Hal ini sangat tergantung pada kepada para pemilik tanah.⁴⁰

³⁹ Fengky Kotalewala (dkk), *loc.cit*, hlm. 442

⁴⁰ Mudakir Iskandarsyah, 2018, *Pembebasan Tanah & Reklamasi Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, Hlm. 125