

KEDUDUKAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PAKAI TANAH PEMERINTAH DAERAH ATAS PENGGUNAAN FASILITAS OLAHRAHA DI KOTA KENDARI



LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI
B011171581

PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2024



Optimization Software:
www.balesio.com

HALAMAN JUDUL

KEDUDUKAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PAKAI TANAH PEMERINTAH DAERAH ATAS PENGGUNAAN FASILITAS OLAHRAGA DI KOTA KENDARI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Diajukan dan disusun oleh:

LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI
NIM. B011171581

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



PENGESAHAN SKRIPSI

KEDUDUKAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PAKAI TANAH PEMERINTAH DAERAH ATAS PENGGUNAAN FASILITAS OLAHRAGA DI KOTA KENDARI

Disusun dan diajukan oleh:

LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI

B011171581

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Jumat, 16 Agustus 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui

Pembimbing Utama

Andi Suci Wahyuni S.H., M.Kn
NIP.198312132019032008



Kendari Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Muhammad Iham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 19840818201012100



PERSETUJUAN PEMBIMBING

KEDUDUKAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PAKAI TANAH PEMERINTAH DAERAH ATAS PENGGUNAAN FASILITAS OLAHRAGA DI KOTA KENDARI

Diajukan dan disusun oleh:

LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI
NIM. B011171581

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI
Pada Tanggal ..16 Agustus 2024

Menyetujui:
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama



Andi Suci Wahyuni S.H., M.Kn
NIP.198312132019032008





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 : LUCKY FIDEL ANDI PACELENGI
N I M : B011171581
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Atas Pemenuhan Asas Kepentingan Umum
Dalam penggunaan Tanah Stadion Sepak Bola Lakidende (Studi
Putusan Nomor 1439 K/Pdt/2019)

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

Makassar, Agustus 2024



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Lucky Fidel Andi Pacellengi
NIM : B011171581
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **KEDUDUKAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PAKAI TANAH PEMERINTAH DAERAH ATAS PENGGUNAAN FASILITAS OLAHRAGA DI KOTA KENDARI** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 27 Juli 2024



Lucky Fidel Andi Pacellengi
NIM. B011171581



UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Penulis panjatkan syukur kepada Allah SWT karena atas berkat dan ridho-Nya, Penulis telah sampai pada tahap akhir dari proses penyusunan dan penulisan karya ilmiah ini. Dalam rangka penyelesaian pendidikan pada jenjang strata satu (S1) Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa untuk sampai ke tahap ini, Penulis tentunya bantuan dan dukungan dari banyak pihak. Dengan itu, dengan sepenuh hati, penulis ingin mengucapkan rasa sayang dan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada pihak-pihak yang telah ikhlas membantu Penulis selama ini, yakni:

- 1) Orang tua dan saudara saudari dari Penulis yang merupakan orang yang Penulis sayangi yaitu ayahanda Ripuji dan Ibunda Tris Asniati. Kehadiran mereka menjadi sumber semangat Penulis untuk tetap hidup di dunia ini. Dukungan, kasih sayang, doa, dan segala yang telah mereka berikan untuk Penulis. Besar harapan Penulis agar kelak bisa membahagiakan mereka;
- 2) Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;

3) Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) selaku Wakil
Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Universitas Hasanuddin;
4) Prof. Dr. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. selaku Wakil Rektor



Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan Universitas Hasanuddin; Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi; Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis Universitas Hasanuddin;

- 4) Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Dosen Pembimbing Akademik;
- 5) Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; dan Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
- 6) Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. selaku Ketua Program Studi strata satu (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
- 7) Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H. selaku Ketua Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; dan Amaliyah, S.H., M.H. selaku Sekretaris Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;



- 8) Pembimbing Utama Penulis, Ibu Andi Suci Wahyuni, S.H., M.Kn. atas seluruh bimbingan dan bantuan yang telah diberikan kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini;
- 9) Dosen Penguji skripsi Penulis, Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. dan Bapak Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn. yang telah meluangkan waktunya dalam melakukan pemeriksaan terhadap skripsi ini dan memberikan saran-saran yang membangun kepada Penulis;
- 10) Seluruh Bapak/Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan ilmu kepada Penulis, sehingga Penulis dapat belajar banyak dan memperoleh wawasan yang luas mengenai ilmu hukum;
- 11) Seluruh Pegawai Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dalam pengurusan administrasi Penulis;
- 12) Teman-teman SMA Penulis yang senantiasa memberikan semangat kepada penulis, Nanang, Raffy, Edo, Inul, Yuda, Rizal, Albab, Gilang, Furqon, Anto, Ape, Dede, dan teman-teman yang tidak bisa disebutkan satu persatu;
- 13) Teman-teman *Softball* Universitas Hasanuddin yang menemani Penulis pada masa perkuliahan hingga saat ini, Hasyim, Fiza, Javier, Gilang, Gafly, dan teman-teman yang tidak dapat disebutkan satu persatu;
- 14) Teman-teman Pledoi 2017, yang telah membantu selama Penulis

uliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Megumi, Alvin,



Muh. Yusril Sirman, S.H., Ilham, Wanda, Velia, Fathur, Tania dan teman-teman yang tidak dapat disebutkan satu persatu;

15) Kakak-kakak dan Adik–adik di Fakultas Hukum yang telah menemani dan membantu penulis dalam menyelesaikan naskah ini.

Demikian ucapan terimakasih Penulis, untuk semua pihak yang tidak sempat Penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu. Penulis sangat berterima kasih. Semoga hasil penelitian ini dapat berguna bagi banyak orang.

Makassar, 27 Juli 2024

Lucky Fidel Andi Pacellengi



ABSTRAK

LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI (B011171581) dengan judul ***“Kedudukan Hukum Sertifikat Hak Pakai Tanah Pemerintah Daerah Atas Penggunaan Fasilitas Olahraga Di Kota Kendari”***. Di bawah bimbingan **Andi Suci Wahyuni**.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan pertimbangan hakim dalam mengkuualifikasikan pembangunan Stadion Sepak Bola Lakidende bersesuaian dengan pengaturan hukum agraria dan implikasi hukum terhadap putusan hakim dalam pemanfaatan lahan Stadion Sepak Bola Lakidende sebagai pembangunan bagi kepentingan umum.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Sumber bahan hukum penelitian ini adalah peraturan terkait hukum agraria nasional dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa pertanahan serta literatur yang menunjang penelitian ini. Bahan dianalisis dengan metode kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 81/Pdt.G/2014/PN.Kdi, Putusan Nomor 76/PDT/2015/PT.KDI dan Putusan Nomor 1439/K/PDT/2019 tidak sesuai dengan pengaturan hukum agraria nasional. Sebab hakim tidak mempertimbangkan hal-hal yang substansial dalam hukum agraria nasional, yakni fungsi sosial tanah, hak menguasai negara dan prinsip kepentingan umum. (2) Implikasi dari putusan-putusan tersebut menjadikan Sertifikat Hak Pakai Nomor 160 Tahun 1989 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan segala bentuk penguasaan terhadap tanah yang menjadi objek sengketa termasuk sebagai perbuatan melawan hukum. Implikasi yang lain adalah tidak tersedianya prasarana olahraga yang merupakan salah satu hak dari masyarakat yang telah dijamin oleh konstitusi dan undang-undang

Kata Kunci: Asas Kepentingan Umum, Pembangunan, Pemanfaatan Tanah



ABSTRACT

LUCKY FIDEL ANDI PACELLENGI (B011171581) with the title " The Legal Position of Local Government Land Rights to Use Certificate for the Use of Sports Facilities in Kendari City ". Under the guidance of Andi Suci Wahyuni.

This study aims to analyze and describe the judge's consideration in qualifying the construction of the Lakidende Football Stadium in accordance with agrarian law arrangements and to analyze and describe the legal implications of the judge's decision in the use of the Lakidende Football Stadium land as a development for the public interest.

This research uses normative research methods and uses a statutory approach, conceptual approach and case approach. The sources of legal materials for this research are regulations related to national agrarian law and court decisions related to land disputes as well as literature that supports this research. The data is analyzed using a qualitative method.

The results showed that (1) Judges' considerations in Decision Number 81/Pdt.G/2014/PN.Kdi, Decision Number 76/PDT/2015/PT.KDI and Decision Number 1439/K/PDT/2019 were not in accordance with national agrarian law arrangements. This is because the judges did not consider substantial matters in national agrarian law, namely the social function of land, state control rights and the principle of public interest. (2) The implications of these decisions make the Right to Use Certificate No. 160 of 1989 have no binding legal force and all forms of control over the land that is the object of the dispute are included as illegal acts. Another implication is the unavailability of sports infrastructure, which is one of the rights of the community that has been guaranteed by the constitution and laws.

Keywords: Development , Land Utilization, Principle of Public Interest



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN	vi
UCAPAN TERIMA KASIH	vii
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Tinjauan Tentang Hak atas Tanah	13
1. Pengkajian tentang Tanah dan Penguasaan Tanah.....	13
2. Hak Pakai.....	24
B. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum.....	27
1. Makna Kepentingan Umum.....	27



	2. Pembangunan Prasarana Olahraga	29
BAB III	METODE PENELITIAN	32
	A. Tipe dan Pendekatan Penelitian	32
	B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	32
	C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	33
	D. Analisis Bahan Hukum	33
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	35
	A.Kesesuaian Pertimbangan Hakim dalam Mengkualifikasikan Pembangunan Stadion Sepak Bola Lakidende dengan Pengaturan Hukum Agraria Nasional	35
	B.Implikasi Hukum dari Putusan Hakim dalam Pemanfaatan Lahan Stadion Sepak Bola Lakidende sebagai Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.....	50
BAB V	PENUTUP	66
	A. Kesimpulan.....	66
	B. Saran.....	67
	DAFTAR PUSTAKA.....	69
	LAMPIRAN.....	75



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) mengatur bahwa segala sumber daya alam yang terdiri atas bumi, air dan kekayaan alam lainnya dikuasai oleh negara, dan sepatutnya dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini tentunya meniscayakan bahwa sebagaimana dalam pasal *a quo* UUD NRI 1945 telah melimpahkan hak penguasaan atas tanah kepada negara dan akan dipergunakan bagi kesejahteraan masyarakat.¹

Hal ini menjadi salah satu landasan normatif dari lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UUPA), sebagai payung hukum utama terhadap segala yang berkaitan dengan hukum agraria – dalam hal ini ketentuan yang berkaitan dengan penyelenggaraan sumber daya alam, yang termaksud namun tidak terbatas pada bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam lain yang terdapat dalamnya.

Pasal 6 UUPA mengatur bahwa tanah memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial dari hak atas tanah dapat didefinisikan sebagai upaya memprioritaskan kepentingan umum dalam hal pemanfaatan dan/atau penguasaan tanah di samping kepentingan pribadi dari pemegang hak atas

¹ selengkapnya lihat Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945.



tanah, sehingga tanah tersebut memiliki daya guna bagi kepentingan masyarakat secara umum.²

Selanjutnya apabila merujuk pada Pasal 123 ayat (2) huruf q Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disingkat dengan UU6/2023), bahwa pemanfaatan tanah bagi kepentingan umum dilimitasi ke dalam 24 (dua puluh empat) kategori, yang salah satunya mengatur bahwa pembangunan prasarana olahraga oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah dapat dibangun untuk kepentingan umum.³

Bentuk implementasi fungsi sosial dari penggunaan atas tanah demi kepentingan umum tentunya dapat dilihat dari sebagaimana yang dilaksanakan dalam setiap proses pembangunan, baik pada tingkatan daerah maupun tingkatan pusat. Sebagai bentuk penguatan dan guna memberikan kepastian hukum dari setiap proses pembangunan tersebut, maka dalam hal ini pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. (selanjutnya disingkat dengan PP 19/2021).

Sebagaimana ketentuan *a quo* di atas, dapat kita ketahui bahwa definisi “Kepentingan Umum” sebagaimana dalam Pasal 1 Ayat (7) PP 19/2021



oedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 296-297. selengkapnya lihat Pasal 123 Ayat (2) Huruf (q) UU 6/2023.

sayangnya masih terlalu luas, dan kerap kali menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengimplementasiannya. Terlebih frasa tersebut tidak jarang juga dijadikan sebagai dalih oleh oknum-oknum tak bertanggung jawab, dengan alasan tanah akan dipergunakan untuk proses pembangunan.

Pembangunan yang termasuk pemanfaatan tanah bagi kepentingan umum tentunya adalah pembangunan sarana-prasarana olahraga – sebagaimana amanat dalam Pasal 123 Ayat (2) Huruf (q) UU 6/2023, yang salah satu jenisnya adalah pembangunan stadion. Stadion sendiri memiliki perananan penting bagi kepentingan umum dan pemenuhan sarana-prasarana bagi khalayak umum. Jika dilihat dari segi kegunaan dan fungsi stadion sendiri, tidak hanya digunakan sebagai prasarana olahraga, namun juga aktivitas sosial, rekreasi dan berbagai fungsi lainnya.

Fungsi tersebut tentunya memberikan manfaat bagi masyarakat, tidak terkecuali bagi penikmat para sepak bola. Selain itu stadion juga dapat menjadi sumber pemasukan daerah dari kegiatan bisnis yang berlangsung pada area stadion, yang sekaligus dapat membuka ruang usaha bagi pihak-pihak yang melakukan kegiatan bisnis di area sekitar stadion.⁴

Hal tersebut tentunya telah sesuai dengan amanat dari kepentingan umum sebagaimana dalam Pasal 1 Angka (7) PP 19/2021, karena tujuan akhir dalam pemanfaatan tanah bagi kepentingan umum adalah diperuntukkan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam pengkajian



John Charles Bradbury, 2020, *The Impact of Sport on Commercial Activity: from a Business Improvement District*, North American Association of Sports Management Virtual Conference, Kennesaw State University, hlm. 9.

lainnya, Hamid Anwar juga menyatakan bahwa olahraga dapat menjadi medium pemersatu yang dapat menghapuskan kesenjangan kelas sosial maupun gender dalam masyarakat.⁵ Olehnya, salah satu tolak ukur kemakmuran dapat terwujud melalui adanya medium olahraga sebagai alat pemersatu.

Berkenaan dengan hal tersebut, Penulis menemukan kasus pembangunan stadion olahraga di Kota Kendari, Sulawesi Tenggara – yang dikenal dengan “Stadion Sepak Bola Lakidende”. Diketahui pembangunan stadion ini terhenti akibat adanya sengketa hak antara pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Tenggara dengan masyarakat setempat sebagai pemegang alas hak. Stadion Lakidende sendiri dibangun sejak tahun 1976 di atas tanah dengan luas 12.600m², dan telah dipergunakan sebagai sarana olahraga selama ±38 tahun. Namun setelah adanya gugatan oleh pemilik lahan, maka pembangunan stadion menjadi terhenti akibat tanah seluas 12.600 m² tersebut disita oleh Pengadilan Negeri Kendari berdasarkan Berita Acara Sita Nomor 66/BA/PDT/2014/PN.Kdi.⁶

Duduk perkara dimulai saat Moh. Dachri Pawakkang – sebagai pihak yang awalnya mengajukan gugatan (Penggugat), atas dasar memiliki hak milik atas tanah seluas 9.093 m², pada tanah seluas 12.600 m², yang dilayangkan kepada Gubernur Sulawesi Tenggara – sebagai pihak yang digugat (Tergugat), Selanjutnya berdasarkan Putusan Nomor



⁵ Hamid Anwar, 2020, *Olahraga dalam Budaya Kontemporer*, Yogyakarta: UNY p. 70
⁶ Editor, Stadion Lakidende Resmi Pindah Tangan, <https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2012/10/Stadion-Lakidende.pdf>, Diakses pada (25/4/2024).

81/Pdt.G/2014/PN.Kdi, menyatakan bahwa gugatan yang disampaikan oleh Moh. Dachri Pawakkang sebagai penggugat dianggap oleh hakim sebagai gugatan yang tidak logis karena penggugat baru mengajukan gugatan setelah pembebasan lahan kurang lebih 38 tahun yang lalu.

Kemudian berdasarkan fakta yang terkuak dalam persidangan melalui pernyataan saksi dan alat bukti berupa surat, penggugat tidak dapat menunjukkan letak pasti tanah yang dimaksud sebagai objek gugatan. Sedangkan pada sisi yang berlawanan tergugat dapat menunjukkan Sertifikat Hak Pakai Nomor 160 Tahun 1989 sebagai alas hak dalam pembangunan Stadion Sepak Bola Lakidende. Oleh karenanya hakim menolak seluruh gugatan yang diajukan oleh penggugat.⁷

Kegagalan pada pengadilan tingkat pertama tidak menyurutkan upaya Moh. Dachri Pawakkang untuk mendapatkan keadilan dan pengakuan terhadap hak milik atas tanah seluas 9.093 m². Moh. Dachri Pawakkang kemudian mengajukan banding terhadap Putusan Nomor 81/Pdt.G/2014/PN.Kdi. Pada tingkat banding dan berdasarkan atas Putusan Nomor 76/PDT/2015/PT.KDI, Moh. Dachri Pawakkang akhirnya mendapatkan kembali hak atas tanah seluas 9.093 m², sebagaimana yang tercantum dalam Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 160 Tahun 1975. Dalam *a quo* majelis hakim memberikan pertimbangan bahwa Sertifikat Hak Pakai



selengkapnya lihat Putusan Nomor 81/Pdt.G/2014/PN.Kdi, antara Moh. Dachri g sebagai Penggugat, melawan Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai hlm. 11-17.

Nomor 160 Tahun 1989 yang dimiliki oleh Gubernur Sulawesi Tenggara tidak memiliki kekuatan hukum.

Atas kemenangan yang didapatkan oleh Moh. Dachri Pawakkang pada tingkat banding, pihak yang mewakili Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara melakukan upaya hukum kasasi. Namun, majelis hakim melalui Putusan Nomor 1439 K/Pdt/2019, permohonan kasasi tersebut permohonan kasasi yang diajukan oleh Gubernur Provinsi Sulawesi Tenggara ditolak. Penolakan ini didasari oleh pertimbangan bahwa majelis hakim pada pengadilan tingkat banding tidak salah menerapkan hukum, dimana dalam pertimbangannya majelis hakim tingkat banding menyatakan bahwa Sertifikat Hak Pakai (SHP) Nomor 160 Tahun 1989 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Oleh karenanya, segala bentuk penguasaan atas tanah seluas 9.093 m² merupakan perbuatan melawan hukum.⁸

Berdasarkan kasus tersebut, implikasi yuridis dari Putusan Nomor 1439 K/Pdt/2019 yang membatalkan Putusan Nomor 81/Pdt.G/2014/PN.Kdi dan menguatkan putusan *judex facti* pada tingkat banding yang menyatakan bahwa SHM Nomor 1 Tahun 1975 atas tanah seluas 9.093 m² adalah sah milik dari Moh. Dachri Pawakkang. Dalam hal ini Penulis melihat ada hal harus dipertimbangkan majelis hakim pada putusannya, misalnya perihal pembangunan demi kepentingan umum yang dalil-dalilnya telah diuraikan di atas secara singkat. Kemudian perihal status tanah yang menjadi objek



elengkapnya lihat Putusan Nomor 1439 K/Pdt/2019, antara Gubernur Provinsi Tenggara sebagai Pemohon Kasasi, melawan Moh. Dachri Pawakkang sebagai , hlm. 6-7.

sengketa.. Merujuk pada ketentuan tersebut, maka Penulis bermaksud melakukan penelitian hukum dengan judul ***Kedudukan Hukum Sertifikat Hak Pakai Tanah Pemerintah Daerah Atas Penggunaan Fasilitas Olahraga Di Kota Kendari.***

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat beberapa pertanyaan yang menjadi representasi dari persoalan yang diangkat dalam penelitian ini, meliputi:

1. Apakah pertimbangan hakim dalam mengkualifikasikan pembangunan Stadion Lakidende bersesuaian dengan pengaturan hukum agraria nasional?
2. Apakah implikasi hukum terhadap putusan hakim dalam pemanfaatan lahan Stadion Sepak Bola Lakidende sebagai pembangunan bagi kepentingan umum?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan pertimbangan hakim dalam mengkualifikasikan pembangunan Stadion Sepak Bola Lakidende bersesuaian dengan pengaturan hukum agraria nasional.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implikasi hukum terhadap putusan hakim dalam pemanfaatan lahan Stadion Sepak Bola

Lakidende sebagai pembangunan bagi kepentingan umum.



D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, maka diharapkan manfaat dari penelitian ini, sebagai berikut:

1. Pada tataran teoretik, diharapkan melalui penelitian ini dapat menjadi sumbangsih pengetahuan dan khazanah dibidang hukum khususnya Hukum Agraria tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum.
2. Pada tataran praktik, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam merencanakan dan menetapkan kebijakan dalam bidang hukum agraria, khususnya berkaitan dengan pengadaan tanah bagi kepentingan umum oleh pemerintah daerah Kota Kendari, serta dapat menjadi tambahan informasi bagi masyarakat secara luas terkait penyediaan tanah melalui pengadaan tanah tentang pembangunan untuk kepentingan umum.

E. Orisinalitas Penelitian

Pada bagian ini penulis akan menguraikan penelusuran dan pengamatan terhadap hasil-hasil penelitian terdahulu yang mempunyai kemiripan dengan topik, objek, maupun tema terkait penelitian ini. Hal ini ditujukan untuk menghindari tindakan plagiasi, sekaligus dapat membantu penulis dalam memberikan pijakan argumentasi dalam penelitian ini.

Adapun penelitian-penelitian yang dimaksud adalah sebagai berikut :



1. Nurfachriyana Usman, Universitas Hasanuddin;

Nama Penulis	:	Nurfachriyana Usman	
Judul Tulisan	:	Penerbitan Tanah Terlantar Oleh Badan Pertanahan Nasional dan Implikasinya Kepada Masyarakat di Kabupaten Gowa	
Kategori	:	Tesis	
Tahun	:	2022	
Perguruan Tinggi	:	Universitas Hasanuddin	
Uraian		Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	:	Mengulas permasalahan tentang dinamika tanah terlantar di Kabupaten Gowa dan implikasinya kepada masyarakat.	Penelitian ini mengulas beberapa hal yang berhubungan dengan pengadaan tanah bagi kepentingan umum.
Metode Penelitian	:	Normatif	Normatif
Pendekatan	:	1. Pendekatan yuridis 2. Pendekatan historis 3. Pendekatan konseptual 4. Pendekatan kasus	1. Pendekatan Perundang-undangan 2. Pendekatan konseptual 3. Pendekatan kasus
Hasil dan Pembahasan	:	Penelitian ini menemukan bahwa ada beberapa cara dalam mengidentifikasi tanah terlantar, yakni melakukan inventarisasi tanah ex-HGU yang berpotensi menyandang status tanah terlantar, melakukan penelitian terhadap tanah yang teridentifikasi terlantar dan memberikan usulan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN untuk menetapkan sebagai tanah terlantar.	
Desain/Kebaruan Tulisan/Kajian	:	Penulis tidak hanya berfokus dalam identifikasi tanah terlantar namun penulis akan mengelaborasi dengan isu mengenai pembangunan demi kepentingan umum.	

Maulida Isnaini, Universitas Islam Negeri Walisongo;



Nama Penulis	:	Maulida Isnaini
Judul Tulisan	:	Problematika Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dan Pembayaran Ganti Rugi Hak Atas Tanah Hak Milik Masyarakat (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Semarang-Batand di Kelurahan Gondoriyo Kecamatan Ngaliyan Semarang)
Kategori	:	Skripsi
Tahun	:	2022
Perguruan Tinggi	:	Universitas Islam Negeri Walisongo
Uraian		Penelitian Terdahulu Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	:	Mengulas permasalahan mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol. Penelitian membahas hal-hal yang berhubungan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan Stadion Sepak Bola Lakidende yang menyelaraskan dengan aturan hukum terkait.
Metode Penelitian	:	Normatif Normatif
Pendekata	:	1. Pendekatan yuridis 2. Pendekatan kasus 3. Pendekatan konseptual 1. Pendekatan Perundang-undangan 2. Pendekatan konseptual 3. Pendekatan kasus
Hasil dan Pembahasan	:	Penelitian ini menemukan bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol memiliki hambatan karena beberapa faktor, yaitu faktor psikologis masyarakat yang sangat bergantung pada lahan yang menjadi lokasi pembangunan jalan tol, keterbatasan dana, ketidakjelasan subjek hak atas tanah, kesulitan dalam mencari lahan pengganti, kesulitan dalam mencapai kesepakatan tentang nominal ganti rugi dan tidak jelasnya pemilik sah lahan. Berdasarkan hambatan tersebut, sehingga pengadaan tanah dan pembayaran ganti rugi kepada masyarakat berjalan kurang optimal.



Desain/Kebaruan Tulisan/Kajian	:	Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian penulis, status tanah yang menjadi lokasi pembangunan Stadion Lakidende masih perlu ulasan lebih lanjut, sehingga akan menemui perbedaan berkaitan dengan hambatan dan solusi yang akan diberikan untuk menyelesaikan permasalahan pembangunan Stadion Lakidende.
---------------------------------------	---	---

3. Marsoan dan Salim HS, Institut Pendidikan Tapanuli Selatan;

Nama Penulis	:	Marsoan dan Salim HS	
Judul Tulisan	:	Kajian Yuridis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Sirkuit MotoGP di Kawasan Kek Mandalika Kajian Yuridis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Sirkuit MotoGO di Kawasan Kek Mandalika	
Kategori	:	Jurnal Hukum	
Tahun	:	2021	
Perguruan Tinggi	:	Institut Pendidikan Tapanuli Selatan	
Uraian		Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian
Isu dan Permasalahan	:	Penelitian ini mengangkat isu proyek strategis nasional dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Sirkuit Mandalika.	Penelitian ini hanya berfokus pada hal-hal yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan yang menjadi tugas dari Pemerintah Daerah.
Metode Penelitian	:	Normatif	Normatif
Pendekatan	:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan yuridis 2. Pendekatan kasus 3. Pendekatan konseptual 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendekatan Perundang-undangan 2. Pendekatan konseptual 3. Pendekatan kasus
Referensi dan Pembahasan	:	Pembangunan sirkuit Mandalika didasarkan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 jo. Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 jo. Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek	



	Strategis Nasional. Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2017 <i>jo.</i> Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 <i>jo.</i> Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Proyek Strategis.
Desain/Kebaruan Tulisan/Kajian	: Penulis memfokuskan kajian pada pertimbangan hakim dalam putusan yang mengadili kasus sengketa pembangunan Stadion Lakidende dengan konsep-konsep yang berhubungan dengan tanah terlantar dan pembangunan demi kepentingan umum. Namun, penelitian ini dapat membantu penulis dalam memberikan gambaran tentang penilaian pembangunan yang diklasifikasikan sebagai pembangunan demi kepentingan umum.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Hak atas Tanah

1. Pengkajian tentang Tanah dan Penguasaan Tanah

Apabila kita hendak mengkaji mengenai tanah dari berbagai aspek, maka akan dihasilkan definisi yang tentunya berbeda-beda terkait tanah itu sendiri. Namun dari beragam perspektif tersebut mestilah disepakati bahwa tanah memang merupakan sumber penghidupan bagi umat manusia, karena tanah dapat dijadikan tempat bermukim bahkan juga menjadi sumber mata pencaharian.⁹

Maharani Nurdin menyatakan bahwa akar permasalahan dari timbulnya konflik pertanahan, yakni diakibatkan oleh pengaturan tentang pertanahan yang tumpang tindih, penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan alas hak, penyelesaian urusan pertanahan yang berbelit-belit, penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan status tanah, harga tanah yang terus meningkat, pertumbuhan penduduk dan percepatan pembangunan.¹⁰

Tentunya terdapat perbedaan antara konsep pertanahan yang diatur pada *Burgerlijk Wetboek* (selanjutnya diingkat dengan BW) dengan hukum nasional (hukum positif). Secara konseptual, pengaturan



Marihot Pahala Siahaan, 2005, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan: Praktek*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 2.

Maharani Nurdin, 2018, *Akar Konflik Pertanahan di Indonesia*, Jurnal Hukum / volume 3 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, hlm.

mengenai pertanahan yang ada di dalam BW cenderung liberalis dan individualis. Namun seiring berjalannya waktu, corak liberalis dan individualis pada BW terpengaruh oleh corak sosialisme.¹¹ Namun corak sosialisme memberikan pengaruh yang cukup signifikan, sehingga muatan pasal 507 BW juga mengatur bahwa keleluasan tersebut tidak menghilangkan pencabutan hak untuk kepentingan umum serta mendapatkan ganti rugi yang pantas terhadap pencabutan hak tersebut.

Kemudian keleluasaan yang didapatkan oleh pemegang hak milik terhadap tanah yang dimilikinya didasarkan oleh legitimasi negara melalui penerbitan Sertifikat Hak Milik (selanjutnya disebut SHM). Legitimasi yang berikan negara melalui SHM tentunya diperoleh dengan mekanisme pendaftaran tanah. AP. Parlindungan mengungkapkan, bahwa pemilik akan dilindungi hak kepemilikannya dan segala perbuatan yang dilakukan terhadap tanah yang dimilikinya berkat sertifikat yang diperoleh setelah melakukan pendaftaran tanah.¹²

Pendaftaran tanah sebagai tahapan prosedural dalam meraih legitimasi atas kepemilikan suatu tanah, sekaligus menjadi tahapan demi mencapai kepastian hukum terhadap hak atas tanah. Selain mendapatkan legitimasi dan kepastian hukum, pendaftaran tanah juga dijadikan langkah untuk melakukan tertib administrasi pertanahan serta



Rachmadi Usman, 2011, *Hukum Kebendaan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm 184.
AP. Parlindungan, 1991, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*,
Mandar Maju, hlm. 79

data-data tanah yang telah didaftarkan menjadi informasi bagi masyarakat dan pemerintah untuk menghindari timbulnya konflik pertanahan.¹³

Tujuan pendaftaran tanah digunakan guna memperjelas status dari hak atas tanah, karena dalam konteks hukum positif mengenal adanya tanah terlantar. Tanah terlantar menurut Sudarto Gautama menitikberatkan pendefinisian tanah terlantar pada kondisi fisik suatu tanah yang tidak dipergunakan lagi sesuai dengan keadaan dan peruntukannya.¹⁴

Kemudian penguasaan tanah oleh negara telah dijamin konstitusi dan diimplementasikan dalam perundang-undangan yang berhubungan dengan pertanahan. Hak Menguasai Negara atas tanah sendiri pada dasarnya merupakan turunan dari Hak Menguasai Bangsa terhadap tanah, yang penugasan penerapan tugas kewenangan bangsa yang memiliki unsur publik. Dititik ini dapat kita maknai bersama bahwa negara hadir sebagai organisasi tertinggi dari pelaksanaan penguasaan bangsa atas tanah. Dalam Pasal 2 Ayat (1), Konsep tersebut Indonesia sebagai otoritas organisasi kekuasaan rakyat, UUPA. Selanjutnya sebagaimana dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA, isi dari wewenang hak menguasai negara atas tanah terdiri dari:



Rahmat Ramadhani, 2021 *Pendaftaran Tanah sebagai Langkah untuk Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah*, Jurnal Sosial dan Ekonomi, Nomor 1, Bunda Media Grup, hlm. 37.
Sudarto Gautama, 1993, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Cet-IX, Citra Aditya Bakti, hlm. 136.

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan atas tanah;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah; serta
- c. Mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah.”

Winahyu Erwiningsih dalam pengkajiannya mengungkapkan bahwa hak penguasaan negara tidak semata-mata dimiliki oleh negara, tetapi hak penguasaan negara berpijak pada keseimbangan terhadap penempatan perorangan, masyarakat dan negara memiliki kewajiban dan hak yang setara dalam konteks penguasaannya.¹⁵ Kesetaraan dalam penguasaan tanah yang dimaksud bersumber dari makna penguasaan yang mengandung tuntutan penggunaan tanah yang secara substansial ditujukan tentunya demi sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁶

Alas hak penguasaan negara yang sangat kuat ini dapat dinilai sebagai sesuatu yang buruk maupun baik. Yance Arizona mengungkapkan bahwa hak penguasaan sebagaimana pada Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 terlalu tipis untuk dijadikan pijakan dalam mewujudkan keadilan agraria dan menempatkan rakyat sebagai pihak utama pada pemanfaatan dan pengelolaan tanah.¹⁷



Winahyu Erwiningsih, 2009, *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara h Menurut UUD 1945*, Diseerasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam hlm. 402.

bid.

Yance Arizona, 2014, *Konsitusionalisme Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, hlm

Berbeda dengan hal tersebut, Erwiningsih juga menyatakan bahwa hak penguasaan negara yang bersumber dari konstitusi masih lemah dan belum termanifestasikan dalam hukum positif yang berhubungan dengan pertanahan, sehingga hal tersebut menimbulkan kesulitan penyelenggara negara dalam menjalankan hak penguasaan tersebut. Oleh karenanya, Erwiningsih memberikan rekomendasi bahwa UUPA harus direvisi sebagai instrumen yang melegitimasi penguasaan negara atas tanah.¹⁸

a. Hak atas Tanah

Harus diketahui bahwa pada tinjauan hukum agraria, dikenal macam-macam jenis penguasaan atas tanah, yang secara jenjang hak atas tanah meliputi:¹⁹

- “1) Hak Bangsa Indonesia atas Tanah (Pasal 33 UUD NRI 1945;
- 2) Hak Menguasai Negara atas tanah (Pasal 33 UUD NRI 1945);
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Pasal 3 UUPA); dan
- 4) Hak-Hak Perseorangan atas tanah, yang meliputi:
 - a. Hak-hak atas tanah;
 - b. Wakaf tanah hak milik;
 - c. Hak Tanggungan; serta
 - d. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.”

Kemudian secara umum -hak atas tanah pada Pasal 16 Ayat (1)

UUPA dibagi menjadi 9 (sembilan), yakni:

- “(1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud didalam pasal 4 ayat (1) ialah:
- a. hak milik,
 - b. hak guna-usaha,



Winahyu Erwiningsih, *Op.Cit*, hlm. 404-406.
Jrip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana,

- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.”

Pengelompokan tersebut juga dilakukan oleh Isnaini dan Anggreni Lubis menjadi 2 (dua) bentuk berdasarkan sifatnya, yakni tanah bersifat primer dan tanah bersifat sekunder. Tanah bersifat primer merupakan tanah yang bisa dikuasai langsung bagi badan hukum dan orang perorangan, serta dapat dialihkan kepada orang lain maupun ahli warisnya. Hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai merupakan hak atas tanah yang bersifat primer. Sedangkan hak atas tanah bersifat sekunder adalah hak yang melekat hanya temporer karena terdapat jangka waktu tertentu dalam pemakaiannya.²⁰

pengkajian mengenai hak atas tanah ini difokuskan pada 2 (dua) bentuk hak atas tanah saja, yakni hak pakai dan hak milik. Alasan dari pembatasan ini karena objek penelitian penulis hanya mengkaji mengenai kedua hak tersebut. Isu yang diketengahkan oleh Penulis yang membahas persoalan yang berkaitan dengan seteru 2 (dua) pihak yang memiliki hak dalam menguasai tanah pada lokasi

embangunan Stadion Lakidende, yakni Moh. Dachri Pawakkang

Isnaini dan Anggreni A. Lubis, 2022, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Justaka Prima, hlm. 38.



yang memiliki sertifikat hak milik dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai pemegang hak pakai sebagai alas hak dalam melakukan pembangunan.

Penguraian diawali dengan pengkajian secara yuridis berkaitan dengan hak milik atas tanah melalui Pasal 20 ayat (1) UUPA menentukan bahwa:

“1) Hak milik adalah hak turun-termurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6’

2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.”
Bahwa kekuatan pihak pemegang hak milik sebagaimana ketentuan *a quo* di atas dapat hapus oleh beberapa keadaan yang telah diatur pada Pasal 27 UUPA, yang mengatur bahwa:

“Hak milik hapus bila:

- a. tanahnya jatuh kepada negara;
 1. pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 3. karena ditelantarkan
 4. ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA
- b. karena tanahnya musnah.”

Dalam praktiknya, hak milik atas tanah seringkali menimbulkan persoalan karena hak ini diyakini juga sebagai komponen hak asasi yang menopang kebutuhan dasar serta pengembangan diri manusia.²¹ Konsepsi hak milik dipandang sebagaisatu kesatuan dengan hak asasi manusia karena dengan jelas pada Pasal 28H ayat

) UUD NRI 1945, yang mengatur sebagai berikut:



Anita Dewi Anggraeni Kalopaking, 2013, *Penyeledupan Hukum Kepemilikan Hak Tanah di Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm. 8.

“Setiap orang berhak memiliki hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.”

Kemudian kekuatan hak milik di sistem hukum Indonesia meliputi empat hal, yakni Pertama, hak milik adalah hak mutlak yang dapat dipertahankan terhadap siapapun. Kedua, hak milik merupakan hak tertinggi dari hak kebendaan. Ketiga, hak milik lebih tinggi dari semua hak lainnya dan *keempat*, hak milik mengandung fungsi sosial.²² Dalam kerangka teoritik, ada empat teori yang melatarbelakangi adanya hak milik atas tanah, yakni:²³

“1) Hukum kodrat yang menentukan bahwa setiap manusia yang hidup di bumi menguasai benda-benda yang ada, termasuk tanah;

2) *Occupation theory* adalah pijakan teoritik yang berpandangan bahwa mereka yang pertama menduduki suatu tanah yang tidak ada pemiliknya berarti tanah tersebut menjadi milik mereka, seringkali *occupation theory* dikenal dengan hak buka pertama yang merupakan hak-hak tanah asli di Indonesia;

3) *Contract theory* yang diserap dari realitas berkaitan dengan pengambilan tanah secara diam-diam maupun secara terang-terangan yang seolah telah mengandung persetujuan dari tindakan tersebut; dan

4) *Creation theory* adalah perolehan hak milik dari pengupayaan tanah dengan cara bekerja untuk membuka tanah tersebut.”

Hak milik merupakan hak yang paling kuat dan penuh apabila dibandingkan dengan hak lainnya. Sifatnya paling “penuh” serta “kuat” dari hak milik atas tanah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan juga sekaligus menjadi pembeda dari hak atas tanah lainnya.²⁴



Asian Noor, 2006, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, Mandar Maju, hlm. 5.

Anita Dewi Anggraeni Kalopaking, *Op.Cit*, hlm. 23-24.

snaini dan Anggreni A. Lubis, *Op.Cit*. hlm. 40.

Berkaitan hal tersebut, telah terjadi pergeseran paradigma mengenai kepemilikan atas tanah yang dahulu dianggap hanya sebatas tempat bermukim dan sumber mata pencaharian dari hasil pengelolaan dan pemanfaatan tanah, namun saat ini tanah telah dilihat sebagai komoditi yang memiliki nilai ekonomis yang tinggi.²⁵

Menyadari bahwa tanah telah dipandang sebagai komoditi dengan nilai ekonomis yang tinggi, sehingga hal tersebut turut mempengaruhi hukum. Bertitik tolak pada konsepsi pemikiran bahwa hukum merupakan alat guna mencapai tujuan ideal, oleh karenanya peraturan mengenai hak milik atas tanah menjadi sangat rigid Ketika melindungi subjek hukum yang dapat memperoleh hak milik atas tanah.²⁶

b. Menelaah Konsep Tanah dalam Fungsi Sosial

Tanah yang memiliki fungsi sosial telah disinggung dalam sub-pembahasan sebelumnya. Ketentuan Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa tanah mempunyai fungsi sosial, yang dalam pasal *a quo* tanah yang dimaksud mempunyai fungsi sosial adalah seluruh hak atas tanah.

²⁵ Mochtar Kusumaatmadja, 1995, *Pengaturan Hukum Masalah Lingkungan Hidup Manusia: Beberapa Pikiran dan Saran*, Bandung: Bina Cipta, hlm. 8

Mochtar Kusumaatmadja, 1976, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum* Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi, Fakultas Hukum, s Padjajaran, hlm. 8-9.

Mochtar Kusumaatmadja, 1976, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum* Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum s Padjajaran, hlm. 8-9.



Hak atas tanah yang dilekati fungsi sosial berorientasi atas pandangan yang mengungkapkan bahwa tanah tidak hanya dipergunakan dalam memenuhi kepentingan pribadi semata, namun tanah juga harus dipergunakan bagi kepentingan umum. Artinya batasan identifikasi dari fungsi sosial dari hak atas tanah adalah penggunaan tanah bagi kepentingan umum.

Boedi Harsono dalam pandangannya mengungkapkan bahwa fungsi sosial pada tanah yang berorientasi pada kepentingan umum akan saling berbenturan dengan kepentingan pribadi, namun tetap harus tercipta keadilan diantara benturan tersebut.²⁷ Dengan demikian agar mewujudkan keadilan tersebut maka pemilik hak atas tanah yang mengalami kerugian dari dampak penggunaan tanah demi kepentingan umum wajib mendapatkan ganti kerugian.

Dalam konteks tanah memiliki fungsi sosial, dilatarbelakangi oleh alasan-alasan diantaranya, bahwa tidak ada pembenaran terhadap tindakan pemilik hak atas tanah agar memakai maupun tidak memakai tanah miliknya dengan dasar kepentingan pribadi, terlebih lagi tindakan tersebut berujung pada kerugian. Kemudian hak atas tanah harus dipergunakan sesuai dengan sifat dan keadaannya, sehingga dapat berguna untuk pemilik, masyarakat dan negara. Selain itu penggunaan tanah wajib disesuaikan dengan Rencana

ata Ruang serta segala ketentuan hukum yang sudah ditetapkan

Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm 296-297. Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 296-297.



oleh pihak berwenang. Terlebih pemilik tanah wajib untuk memelihara tanahnya agar tidak rusak dan tetap subur.²⁸

Namun terhadap seluruh alasan yang telah disebutkan di atas, tidak dibenarkan untuk mengambil alih dengan sewenang-wenang tanah dari masyarakat dengan dalih melekatnya fungsi sosial pada tanah dan mengatasnamakan kepentingan umum.²⁹

Dalam praktiknya, penggunaan tanah yang memiliki fungsi sosial seringkali menemui hambatan-hambatan sehingga menimbulkan konflik, karena pada pokoknya muatan hak atas tanah yang memiliki fungsi sosial awalnya terdapat benturan kepentingan yang mempertentangkan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum. Muhammad Rustan dalam pengkajiannya menemukan aspek yang memengaruhi impementasi fungsi sosial tanah antara lain kesadaran hukum masyarakat, kesadaran keyakinan beragama, faktor ekonomi, politik, sosial dan budaya.³⁰

Hal ini selaras dengan pernyataan dari Notonagoro yang mengungkapkan bahwa landasan Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia berimplikasi pada sistem kepemilikan yang memadukan antara kepentingan individu dengan kepentingan kolektif.³¹ Oleh

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Al-Araf dan Awan Puryadi, 2002, *Perebutan Kuasa Tanah*, Yogyakarta: Lappera Utama, hlm. 88

Muhammad Rustan, 2013, *Esensi Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah Dalam Keadilan dan Kemanfaatan*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin,

Notonagoro, 1984, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jember: Jember Aksara, hlm. 87.



karenanya, bukan saja pemilik tanah yang memiliki hak terhadap tanahnya, Tapi masyarakat berhak untuk merasakan manfaat dari tanah tersebut.

2. Hak Pakai

Berdasarkan Pasal 41 Ayat (1) UUPA menjelaskan hak pakai sebagai berikut:

“(1) 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 oleh pejabat yang berwenang memberikannya 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 undang-undang ini.”

Kemudian pengaturan tentang ketentuan pemberian hak pakai diatur dalam Pasal 41 Ayat (2) UUPA yang mengatur bahwa:

“2) Hak Pakai dapat diberikan:
a) selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
b) dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.”

Waktu penggunaan tanah yang melekat pada hak pakai. Pasal 42 PP 40/1996 memberikan untuk jangka waktu maksimal hingga 25 (dua puluh lima) tahun yang bisa diperpanjang Kembali untuk jangka waktu maksimal 20 (dua puluh) tahun, atau jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanah tersebut digunakan untuk kepentingan tertentu. Apabila masa berlakunya dan perpanjangan hak pakai telah



selesai, maka berdasarkan Pasal 45 ayat (2) PP 40/1996 dapat memperbarui hak pakai dengan tanah yang sama.

Perpanjangan dan pembaharuan tidak serta merta bisa dilaksanakan oleh pemegang hak pakai atas tanah, namun terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi, antara tanah masih dipergunakan sesuai dengan tujuan dan sifatnya pemberian hak pakai, harus memenuhi persyaratan formil dan materiil sebagai pemegang hak pakai atas tanah dan pemegang hak pakai dinilai oleh pemegang hak pengelolaan masih layak, oleh karenanya atas usul pemegang hak pengelolaan dapat memperpanjang hak pakai.³²

Pemegang hak milik juga memiliki kewajiban sebagai implikasi yuridis dari hak pakai atas tanah yang ditetapkan pada Pasal 50 PP 40/1996, yakni:

- a. membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau dalam perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik;
- b. menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik.
- c. memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak pakai kepada Negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak pakai tersebut hapus;
- e. menyerahkan sertifikat Hak Pakai yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.”



pid, hlm. 118-124.

Selain kewajiban yang diatur dalam Pasal 50 PP 40/1996, kewajiban lainnya untuk pemegang hak pakai atas tanah diatur juga pada Pasal 51 serta Pasal 52 PP *a quo*. Dalam Pasal 51 PP 40/1996 mengatur bahwa:

“Jika tanah hak pakai karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air, pemegang hak pakai wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung itu.”

Lebih lanjut, Pasal 52 PP 40/1996 mengatur bahwa:

“Pemegang hak pakai berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak pakai selama waktu tertentu untuk keperluan pribadi atau usahanya serta untuk memindahkan hak tersebut kepada pihak lain dan membebaninya, atau selama digunakan untuk keperluan tertentu.”

Kewajiban yang telah ditetapkan oleh pasal-pasal yang telah disebutkan di atas, bila tidak dipenuhi menjadi salah satu alasan dari hapusnya hak milik atas tanah sebelum berakhirnya jangka waktu penggunaan hak pakai atas tanah yang tertulis dalam Pasal 55 Ayat (1) Huruf b PP 40/1996. Di samping itu, tidak menjalankan kewajiban dalam perjanjian pemberian hak milik dan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap menjadi alasan hapusnya hak pakai atas tanah sebelum berakhirnya jangka waktu penggunaan tanah.

Dalam ketentuan mengenai hapusnya hak pakai atas tanah terdapat beberapa alasan lain yang juga tertulis dalam Pasal 55 Ayat

) PP 40/1996, yakni telah berakhir jangka waktu penggunaan hak pakai atas tanah berdasarkan perjanjian antara pemberi dengan



penerima/pemegang hak pakai atas tanah, dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Diatasnya (selanjutnya disingkat dengan UU20/1961).

B. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum

1. Makna Kepentingan Umum

Kepentingan umum merupakan implikasi yuridis dari ketentuan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa segala hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Kemudian Pasal 18 UUPA juga menetapkan sebagai berikut:

“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 perundang-undangan.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat adanya skala prioritas dalam mendefinisikan kepentingan umum bahwa kepentingan yang bersifat luas dan menyeluruh mengalahkan kepentingan yang sifatnya privat. Secara lebih khusus, pendefinisian kepentingan umum diatur melalui Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum (selanjutnya disingkat dengan UU 2/2012), yang menyatakan bahwa:

“Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Secara konseptual, kepentingan umum merupakan hal yang menuntut kemutlakan dari hak milik yang individualistis.



Pandangan-pandangan yang menganggap bahwa hak milik sifatnya mutlak berorientasi pada pendapat bahwa negara harus melepaskan segala bentuk ikut campur terhadap urusan yang sifatnya privat.³³

Montesquieu mengungkapkan bahwa pengambilalihan hak atas tanah dengan alasan kepentingan umum yang biasanya memperhadapkan penguasa dan masyarakat, harus memberikan ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah. Oleh karenanya, penguasa dalam melakukan hal tersebut harus berkedudukan sebagai individu yang berhadapan dengan individu sebagai pemegang hak atas tanah.³⁴

Pemaknaan dari kepentingan umum sangat luas sehingga seringkali dianggap mengandung unsur kebebasan. Kebebasan yang dimaksud adalah kebebasan pemerintah dalam menentukan pembangunan yang termasuk sebagai kepentingan umum. Oleh karenanya, menurut Maria Sumardjono bahwa kebebasan tersebut berpotensi untuk disalahgunakan, sebab penguasaan acapkali dilakukan sebelum ganti kerugian dibayarkan.³⁵ Sehingga, setidaknya terdapat dua hal yang menjadi pijakan dalam penggunaan tanah bagi kepentingan umum, yakni tanah yang digunakan harus



Roland R Renne, 1958, *Land Economics Principle Problems and Policies in and Resources*, United States: Harper, hlm 78.

Montesquieu, 1977, *The Spirit of Law*, United States: University of California, hlm.

Maria S.W Sumardjono, 2007, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan tasi*, Jakarta: Buku Kompas, hlm. 28.

dimanfaatkan sesuai dengan sifat dan peruntukannya dan pemanfaatan tanah tersebut harus dirasakan manfaatnya.³⁶

Pemaknaan yang terlalu luas dari kepentingan umum memberikan dampak terhadap pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, sebab terdapat intervensi dari pihak swasta yang berorientasi pada nilai ekonomis padahal seharusnya pelaksanaan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat.³⁷ Oleh karenanya, perlu adanya pembatasan mengenai definisi dari kepentingan umum yang memuat ketentuan bahwa aktor pelaksana pembangunan hanya berasal dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat serta sifat kegiatan pembangunan demi kepentingan umum harus memiliki manfaat nyata bagi masyarakat secara umum.³⁸

2. Pembangunan Prasarana Olahraga

Pembangunan prasarana olahraga merupakan salah satu aktivitas pembangunan mencakup aktivitas pembangunan bagi kepentingan umum yang ditetapkan dalam Pasal 10 UU 2/2012. Prasarana olahraga adalah segala bentuk bangunan atau bukan bangunan yang dipergunakan bagi aktivitas atau kegiatan olahraga.

Pembangunan prasarana olahraga dimaksudkan untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat yang bisa ditinjau dari beberapa



Andrian Sutedi, 2007, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Tanah untuk Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 49-49.

Wiwik Harjanti, 2011, *Pengaruh Perkembangan Konsep Kepentingan Umum Pelaksanaan Pembangunan di Indonesia*, Jurnal Risalah Hukum, Volume 7 Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, hlm. 99 *bid.*, hlm. 100.

sudut, yakni pola dan keterlibatan masyarakat dalam berolahraga, tujuan serta alasan berolahraga dan karakteristik kegiatan olahraga masyarakat.³⁹

Prasarana olahraga bersifat permanen yang digunakan untuk memfasilitasi kegiatan olahraga agar kegiatan tersebut berjalan mudah dan lancar.⁴⁰ Penyediaan prasarana olahraga tidak terbatas pada atlet sebagai pelaku olahraga profesional, namun masyarakat umum menjadi sasaran untuk menggunakan fasilitas olahraga. Sebab, olahraga tidak terbatas pada pengembangan prestasi yang dijalani oleh atlet dengan melakukan pembinaan secara berjenjang dan olahraga juga tidak sebatas bagian dari kurikulum pendidikan formal semata.⁴¹ Namun lebih dari itu, olahraga memiliki fungsi rekreasi yang dapat dinikmati oleh masyarakat umum untuk memelihara kebugaran tubuh baik fisik maupun psikologis.⁴²

Pembangunan prasarana olahraga bagi kepentingan umum memiliki relevansi bagi pengembangan sumber daya manusia pada suatu daerah, karena rangsangan akan minat olahraga menjadi sangat niscaya untuk terjadi. Pernyataan ini kemudian diserap dari hakikat olahraga yang digunakan sebagai langkah untuk mencapai

³⁹ Rudi Abas, 2019, *Kebijakan Pemerintah Terhadap Pembangunan Sarana dan Prasarana Olahraga*, Tesis, Program Studi Pendidikan Olahraga Universitas Semarang, hlm 16.
⁴⁰ Ratal Wirjasantosa, 1984, *Supervisi Pendidikan Olahraga*, Jakarta: Universitas Indonesia, hlm 16.
⁴¹ *ibid.*
⁴² Husdarta, 2010, *Sejarah dan Filsafat Olahraga*, Bandung: Alfabeta, hlm 148.



keselarasan antara jasmani dan rohani. Oleh karenanya, slogan dalam tubuh yang sehat terdapat jiwa yang kuat (*mens sana in corpore sano*) telah merepresentasikan bahwa olahraga menjadi hal yang sangat berpengaruh terhadap pengembangan sumber daya manusia.⁴³

Prasarana olahraga tidak hanya menjadi medium untuk mengembangkan sumber daya manusia, namun prasarana olahraga juga dapat menjadi penunjang perekonomian suatu daerah. Hal ini didasari pada temuan yang dilakukan melalui pengkajian empirik dari Nanang Suparman, dalam temuannya mengemukakan bahwa terdapat korelasi antara potensi pendapatan daerah dari ketersediaan prasarana olahraga.⁴⁴ Pendapatan tersebut bersumber dari retribusi terhadap penggunaan prasarana olahraga secara komersial, meskipun nilai besaran persentase pendapatan tersebut tidak besar tetapi yang perlu disadari bahwa prasarana olahraga dapat menjadi sumber pemasukan bagi daerah.⁴⁵

⁴³ Robert A. Mechikoff, 2006, *A History and Philosophy of Sport and Physical Education: From Ancient Civilization to the Modern World*, United States: Mc Graw Hill,

Nanang Suparman, 2022, *Kebijakan Retribusi Daerah: Analisis Potensi dan pada Tempat Rekreasi dan Venue Olahraga Komersial*, PUBLISIA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Volume. 7 Nomor 2, Universitas Merdeka Malang, hlm. 119-120.
ibid.

