

SKRIPSI

**GANTI RUGI HAK ATAS TANAH DALAM RANGKA
PEMBANGUNAN GOR BAROMBONG**



OLEH:

**NURUL INZANI
B111 15 561**

**DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2019**



HALAMAN JUDUL

GANTI RUGI HAK ATAS TANAH DALAM RANGKA

PEMBANGUNAN GEDUNG OLAHRAGA BAROMBONG

OLEH:

NURUL INZANI

B111 15 561

SKRIPSI

DIAJUKAN SEBAGAI TUGAS AKHIR DALAM RANGKA PENYELESAIAN

STUDI SARJANA DALAM DEPARTEMEN PERDATA

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2019



PENGESAHAN SKRIPSI

GANTI RUGI HAK ATAS TANAH DALAM RANGKA PEMBANGUNAN GOR BAROMBONG

Disusun dan diajukan oleh

NURUL INZANI
B111 15 561

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Bagian Hukum Keperdataan
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari
Rabu, 22 Mei 2019
Dan Dinyatakan Lulus

Panitia Ujian

Ketua

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, A.H., M.H
NIP. 19630419 198903 1 003

Sekretaris

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

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Maskun, S.H., LL.M.
NIP. 19761129 199903 1 005



PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Nurul Inzani
Nomor Induk Mahasiswa : B111 15 561
Jenjang Pendidikan : S-1
Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan bahwa skripsi ini yang berjudul **“Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan Gedung Olahraga Barombong”** adalah **BENAR** merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan dan pemikiran orang lain.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 22 Mei 2019



(Nurul Inzani)





**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : NURUL INZANI
Nomor Pokok : B11115561
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan GOR Barombong

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

Makassar, Mei 2019

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH
NIP. 19731231 199903 1 003



PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi dari :

Nama : Nurul Inzani

Nomor Pokok : B111 15 561

Bagian : Hukum Perdata

Judul : Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan
GOR Barombong

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi

Makassar, Mei 2019

Pembimbing I



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H

NIP. 19630419 198903 1 003

Pembimbing II



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

NIP. 19840818 201012 1

iv



KATA PENGANTAR



“ Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh ”

Alhamdulillah, pertama-tama ucapan syukur yang sebesar-besarnya penulis panjatkan kepada Allah SWT karena atas berkat, rahmat, dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan Gedung Olahraga Barombong”** yang dimana merupakan tugas akhir yang disusun dan diajukan untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan studi dan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Strata Satu Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Kedua, dengan segala rasa hormat dan kerendahan hati, penulis ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya kepada kedua sosok yang sangat berarti dalam hidup penulis, kedua sosok yang amat sangat penulis cintai, yaitu Ayahanda tercinta Muhammad Zain serta Ibunda tercinta Andi Nurfatana Nur. Penulis ucapkan banyak terima kasih atas setiap do'a, dukungan, kasih sayang, pengorbanan dan semua yang telah ayahanda dan ibunda berikan selama ini. Kepada adikku tercinta,

satu-satunya, yaitu Achmad Nur Fadly terimakasih penulis ucapkan telah memberikan semangat dalam kehidupan sehari-hari penulis,



dan tak lupa pula kepada seluruh keluarga yang telah banyak memberikan bantuan moril, dorongan, do'a dan semangat kepada penulis selama ini.

Melalui kesempatan ini juga, dengan segala kerendahan hati penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar, beserta para wakil rector Universitas Hasanuddin
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H.,M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Kedua dosen pembimbing penulis, Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H.,M.H sebagai dosen pembimbing utama dan Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H.,M.Kn sebagai dosen pembimbing kedua yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing dan membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H.,M.H sebagai dosen penguji utama dan Ibu Amaliyah, S.H.,M.H sebagai penguji penulis yang tidak hanya menguji tetapi juga memberikan arahan dan nasehat dalam proses penyelesaian skripsi ini.



5. Bapak Naswar Bohari, S.H.,M.H yang telah menjadi penasehat akademik penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Seluruh staf dosen pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak sempat disebutkan namanya satu demi satu.
7. Seluruh staff akademik dan karyawan lainnya yang ada di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu kelancaran dan kemudahan administrasi pada penulis, sejak mengikuti perkuliahan, proses belajar sampai akhir penyelesaian studi ini.
8. Seluruh staff Ruang Baca Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu kelancaran dan kemudahan penulis dalam mencari literatur.
9. Bapak M. Ilyas M, S.H, M.Si selaku Kasubid Pendidikan Mental dan Budaya BAPPEDA Provinsi Sulawesi Selatan, Bapak Rudi selaku Sekretaris BAPPEDA Provinsi Sulawesi Selatan, Ibu Bunga selaku pegawai Biro Pengelolaan Barang dan Aset Daerah Provinsi Sul-Sel, Bapak Marwan Mansyur, S.H., M.H selaku Kepala Bagian Bantuan Hukum dan Tindak Lanjut pada Biro Hukum & HAM Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, dan Bapak Herbudhie Ristanto selaku Kepala Seksi Sarana Prasarana



Keolahragaan, Bidang Peningkatan Prestasi Olahraga yang dengan segala kebaikan hati bapak dan ibu meluangkan waktunya untuk membantu penulis melakukan penelitian ini.

10. Untuk saudara-saudariku JURIS 2015 yang telah menjadi teman, sahabat, serta saudara selama perjalanan kita di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

11. Untuk saudariku sejak hari pertama di Fakultas Hukum, Lulu Fauziah K. Arafah, Diastri Purnamasari Putri, Salwah Nur Afifah, Dewi Masyitha Artha, Sarah Sakinah, Miftahul Jannah, dan Putri Adillah, terimakasih penulis ucapkan karena selalu ada dalam segala hal di kehidupan sehari-hari penulis, terima kasih untuk selalu menjadi pendengar yang baik, dan terima kasih untuk selalu menerima kekurangan penulis.

12. Untuk sahabat-sahabat penulis sedari SMA hingga saat ini, St. Novianti Karmila Putri, Rezky Meilinda Permatasari, S.KG, Rahmawati, Nadila, Darmayanti Taufiq, Anisa Iqriyah, Asriyani Syuaib, terimakasih atas doa dan semangat yang diberikan kepada penulis selama ini.

13. Untuk teman kecil penulis yang sudah seperti saudara sendiri, yang selalu menemani penulis hingga saat ini, Elma Suciyanti dan Siti Mujahidah Haeril terima kasih karena selalu ada dalam suka dan duka.



14. Untuk Sahabat-sahabat penulis yang selalu setia memberi support, Muhammad Anugrah Deklaranda Rasal, Muhammad Afif Aby Suroso, Agil Fakhrie, Naufal Irghe, Gusty Aden, Muhammad Nadiev, Muhammad Zultiady Ciputra, Fachri Muhammad, Rachmat Handika, Muhammad Alif.
15. Untuk saudara-saudari seperjuangan penulis Dian Tuti Utami, Rifatul Mahmudah, Mutiani Mukmin, Asridah Rasyid, Nurul Istiqama, Rahmawati, Septiani
16. Untuk keluarga besar BSDK dan GARDA TIPIKOR yang telah menjadi tempat bagi penulis untuk mendapatkan banyak pengalaman baru.
17. Untuk saudara-saudariku KKN Tematik Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Gelombang 99.

Akhirnya kepada semua pihak yang tidak sempat disebutkan namanya satu demi satu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih semoga Allah SWT membalas segala budi baik para pihak yang telah membantu penulis dan semuanya menjadi pahala ibadah, Aamiin.
“Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh”

Makassar, 22 Mei 2019

Penulis



ABSTRAK

NURUL INZANI (B111 15 561) “Ganti Rugi Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pembangunan GOR Barombong”. Di bawah bimbingan Bapak Abrar Saleng selaku pembimbing pembimbing I dan Bapak Muhammad Ilham Arisaputra selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tata cara pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah dalam rangka pembangunan GOR Barombong dan bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat yang tidak terlaksana ganti ruginya dalam pelaksanaan pengadaan tanah.

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris, pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara. Selain itu, penulis juga melakukan penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan topik penelitian penulis. Penelitian ini mengambil lokasi di Kelurahan Barombong Kota Makassar. Untuk memperoleh informasi dan data yang akurat, penulis melakukan penelitian di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Prov Sul-Sel, Biro Pengelolaan Barang dan Aset Daerah Prov Sul-Sel, Biro Hukum & HAM Sekretariat Daerah Prov Sul-Sel, serta Dinas Pemuda dan Olahraga Prov Sul-sel.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh dari penulisan ini telah terjawab bahwa proses pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah terkait pembangunan GOR Barombong dilaksanakan sesuai dengan prosedur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun terdapat kendala seperti kelengkapan berkas masyarakat yang tidak terpenuhi serta kendala pada proses penetapan ganti rugi, namun dapat diatasi dengan baik oleh instansi yang terkait, selanjutnya untuk bentuk perlindungan hukum masyarakat yang tidak terlaksana ganti ruginya dapat mengajukan keberatan di pengadilan dan akan diproses dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan pemerintah dapat melaksanakan proses ganti rugi dengan lebih baik lagi sehingga tidak ada kendala-kendala yang akan terjadi dalam proses pengadaan tanah, dan untuk masyarakat untuk lebih mengetahui pentingnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehingga masyarakat dapat menerapkan asas fungsi sosial atas tanah dengan baik agar tidak ada permasalahan dalam proses pengadaan tanah yang berujung ke pengadilan.

nci : Ganti rugi, Pengadaan tanah, Gedung Olahraga Barombong



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERSETUJUAN PEMBIMBING	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	xi
DAFTAR ISI	xii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Manfaat Penelitian	10
D. Tujuan Penelitian	10

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanah	10
1. Pengertian Tanah	10
2. Fungsi Tanah	12
3. Konsep Penguasaan Hak Atas Tanah	15



B. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	28
1. Pengertian Pengadaan Tanah	28
2. Dasar Hukum Pengadaan Tanah	29
3. Asas-Asas Pengadaan Tanah	33
4. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	35
5. Prosedur Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	36
C. Ganti Rugi	38
1. Pengertian Ganti Rugi	38
2. Unsur-Unsur Ganti Rugi	40
3. Asas-Asas Ganti Rugi	41
4. Bentuk dan Besaran Ganti Rugi	42

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	46
B. Lokasi Penelitian	46
C. Jenis dan Sumber Data	47
D. Populasi dan Sampel	47
E. Teknik Pengumpulan Data	48
F. Analisa Data	49

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
--	----



B. Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Rangka	
Pembangunan GOR Barombong	54
1. Pelaksanaan Pembangunan GOR Barombong	54
2. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah	
Dalam Rangka Pembangunan GOR Barombong	64
3. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Dalam	
Rangka Pembangunan GOR Barombong.....	73
4. Kendala-Kendala Dalam Pelaksanaan Ganti Rugi	78
C. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas	
Tanah Yang Belum Dilaksanakan Ganti Ruginya	80
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	89
B. Saran	90
DAFTAR PUSTAKA	93
LAMPIRAN	96



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai sumber daya agraria yang paling banyak dimanfaatkan oleh manusia. Olehnya itu, memang sudah menjadi kewajiban manusia untuk memelihara dan mengatur peruntukannya secara adil dan berkelanjutan demi kelangsungan hidup umat manusia. Selain itu peraturan perundang-undangan mengenai tanah adalah yang paling banyak dibandingkan peraturan mengenai sumber daya agraria lainnya.¹

Tanah merupakan sumber daya alam yang paling penting karena tanah merupakan faktor pendukung utama kehidupan dalam memakmurkan kehidupan rakyat, maka tanah harus dikelola dengan baik dan dipergunakan dengan baik pula agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) yang menegaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok



dan Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Kencana, m. 6.

Agraria atau dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA).²

UUPA merupakan peraturan yang mengatur tentang keagrariaan baik itu tanah, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam lainnya, namun di dalam UUPA tanah merupakan yang paling banyak diatur dibanding dengan sumber daya alam lainnya, bahkan di dalam UUPA juga telah memberikan kepastian hukum terkait hak-hak atas tanah. Kepastian hukum tersebut merupakan hukum yang menyangkut pemilikan dan penguasaannya, makna dikuasai yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 bukan berarti segala kekayaan alam tersebut milik negara, tetapi pengertian tersebut berarti negara sebagai organisasi kekuasaan yang diberikan wewenang untuk mengatur segala peruntukannya.

Dalam memakmurkan kehidupan rakyat sebagaimana yang telah ditegaskan pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, maka dilaksanakanlah pembangunan-pembangunan untuk kepentingan umum yang diharapkan bisa menunjang kehidupan masyarakat. Dalam menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil.³

Tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas dan saat ini terus berkurang. Namun, apabila benar-benar diperlukan untuk



mad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria di Indonesia*, Sinar Grafika, hlm. 1.
aman, 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 51.

pembangunan maka tanah dapat diperoleh dengan dilakukannya pengadaan tanah. Untuk menjamin kepastian hukum dalam masalah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintah telah mengeluarkan peraturan-peraturan terkait pengadaan tanah.

Permasalahan pengadaan tanah selalu melibatkan dua kepentingan yang harus ditempatkan secara seimbang, kedua kepentingan itu ialah kepentingan pihak pemerintah dan kepentingan warga masyarakat sebagai pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah. Kedua pihak ini yaitu penguasa atau pemerintah dan rakyat harus sama-sama memperhatikan dan mentaati kaidah-kaidah hukum yang mengatur akibat atau dampak atas kegiatan tersebut.⁴ Dengan konsep kepentingan umum, maka dilaksanakan pembangunan-pembangunan untuk mensejahterakan kehidupan rakyat yang dimana tanah yang diperoleh untuk pembangunan ini adalah hasil dari pengadaan tanah. Lahan tanah yang digunakan dalam pengadaan tanah dapat berupa tanah yang dikuasai negara atau tanah yang dimiliki dengan suatu hak yang dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai. Terkait hak-hak yang melekat di atas tanah yang akan dijadikan objek pengadaan tanah tidak dapat digunakan begitu saja, pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang diatur di dalam peraturan

ng-undangan.

id Sugiharto dkk, 2015, *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah entingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Setara Press, Malang, hlm, 26.



Kewenangan pemerintah untuk melakukan pengadaan tanah demi kepentingan umum bertumpu pada asas bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA, yaitu “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial” yang berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dalam kebijakan pengadaan tanah dan pelaksanaannya selama ini pemerintah masih didominasi dan terfokus pada kedudukannya sebagai pelaksana pembangunan. Konsekuensinya, pemerintah kurang memberikan perhatian pada kepentingan individu pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah.⁵ Karena banyaknya permasalahan yang timbul negara perlu memperhatikan peraturan perundang-undangan pengadaan tanah terkait tuntutan kebutuhan tanah untuk kepentingan umum agar mampu menghormati hak-hak asasi pemilik tanah. Masalah tanah adalah masalah bangsa dan negara yang dianggap berbahaya dan dapat merugikan banyak pihak, maka dari itu sangat ironis jika masalah tanah tidak ditangani secara sungguh-sungguh oleh pemerintah.

Adapun masalah yang paling sering terjadi dalam pelaksanaan pengadaan tanah adalah masalah ganti rugi. Ganti rugi merupakan salah satu yang paling perlu diperhatikan dalam pelaksanaan pengadaan tanah,

mana dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun

⁵ An Ismail, 2018, *Hukum Agraria dalam tantangan Perubahan*, Setara Press, hlm. 159.



2012 menegaskan bahwa "pelaksanaan pengadaan tanah meliputi pemberian ganti kerugian." Saat ini banyak sekali kasus yang bersangkutan dengan pelaksanaan pengadaan tanah salah satunya ialah tidak terlaksananya ganti rugi sesuai dengan aturan Undang-Undang, mengingat banyaknya masalah yang terjadi, maka kiranya perlu diperhatikan hak-hak penduduk dari berbagai tindakan sewenang-wenang dengan mempergunakan kepentingan umum sebagai alasannya.

Pelaksanaan ganti kerugian sendiri dilakukan dengan cara musyawarah, musyawarah dilakukan antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan agar tercapai kesepakatan. Agar terciptanya keseimbangan terhadap penetapan bentuk ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum maka harus mencakup 2 aspek yaitu aspek fisik dan aspek nonfisik. Aspek fisik cenderung bermakna bentuk ganti rugi yang bersifat ekonomis, terutama terkait tanah dan benda-benda yang ada diatas tanah seperti rumah/bangunan dan tanaman, sedangkan aspek ganti rugi non fisik mencakup hal-hal yang bersifat sosiologis dan filosofis.

Warga masyarakat baik dalam kedudukannya sebagai penikmat hasil pembangunan maupun sebagai pemberi kontribusi bagi suksesnya pembangunan juga berharap adanya perlindungan yang lebih tinggi

hak-hak mereka. Apalagi jika terkait dengan tanah, para pembangunan dan warga masyarakat sama-sama berharap



akan terwujudnya amanah Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.⁶ Ganti kerugian inilah yang menjadi upaya untuk mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, ganti kerugian dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.⁷

Salah satu masalah yang menarik perhatian penulis saat ini ialah belum selesainya ganti rugi hak atas tanah dalam rangka pembangunan GOR Barombong. Sejak dimulai pembangunannya pada tahun 2011 GOR Barombong Makassar Sulawesi Selatan sampai saat ini belum bisa dikatakan rampung sepenuhnya. Pembangunan stadion berskala internasional itu meliputi pengerjaan lapangan sepak bola, penanaman rumput lapangan, saluran arena lapangan, pembuatan lintasan lari, pembangunan pagar keliling, dan penataan tribun.

GOR Barombong dibangun diatas tanah seluas 11 hektar dimana sebagian lahan milik Pemprov, sebagian lainnya adalah tanah hibah dari PT.GMTD, dan sebagian lainnya adalah milik masyarakat yang diambil melalui pengadaan tanah. Namun, ternyata lahannya masih bermasalah karena masih terdapat sisa pembayaran lahan yang belum diselesaikan seluas 1.780 m² meskipun telah ditunda dari perencanannya, yaitu pada tahun 2012 dan dianggarkan kembali pada tahun 2014 tetapi ganti rugi

belum dilaksanakan sampai saat ini.

. 160.

W. Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan tasi*, Buku Kompas, Jakarta, hlm, 79-80.



Menurut data yang diperoleh penulis saat melakukan pra penelitian ada 2 warga yang tanahnya menjadi objek pengadaan tanah, sehingga dilakukanlah penyuluhan terkait perencanaan tersebut, hasilnya warga tersebut setuju terkait proses pengadaan tanah tersebut. Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian terkait 2 warga tersebut dilaksanakan dengan dua tahap yang dijadwalkan pada tahun 2011 dan tahun 2012. Adapun anggaran yang telah digelontarkan oleh Pemprov diperoleh dari APBN dan APBD tetapi anggaran tersebut terhenti karena anggaran telah dialihkan ke Dinas Kepemudaan dan Olahraga sebagai pihak yang bertanggung jawab terkait pembangunan Gor Barombong.

Ada beberapa kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah yang dikeluarkan dalam bentuk peraturan-peraturan yang memiliki dasar hukum yang jelas yang mengatur tentang pengadaan tanah dan ganti rugi, karena pelaksanaan ganti kerugian juga merupakan simbol disepakatinya penyerahan tanah tersebut sehingga pada saat pemberian ganti rugi masyarakat yang akan diberikan ganti rugi akan menyerahkan pula bukti penguasaan atau dokumen-dokumen yang berkaitan dengan tanah tersebut kepada Instansi yang memerlukan tanah. Namun, pembayaran ganti kerugian terkait pembangunan GOR Barombong masih tertunda hingga saat ini, padahal peresmian pemanfaatan stadion internasional ini telah resmi di launching pada 7 April 2018, itu artinya pemberian ganti

seharusnya telah rampung.



Berdasarkan penjelasan di atas maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dalam rangka pembangunan barombong serta bagaimanakah bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang belum dilaksanakan ganti ruginya. Maka dari itu penulis mengangkat judul penelitian **“GANTI RUGI HAK ATAS TANAH DALAM RANGKA PEMBANGUNAN GOR BAROMBONG”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dalam rangka pembangunan GOR Barombong ?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang belum dilaksanakan ganti ruginya ?

C. Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dalam rangka pembangunan GOR Barombong.
2. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang belum dilaksanakan ganti ruginya

D. Tujuan Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis sebagai sumbangan bagi pengembang ilmu hukum, khususnya Hukum Agraria.

Secara Praktis



Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan dalam penerapan pemberian ganti kerugian yang layak dan sesuai peraturan perundang-undangan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanah

1. Pengertian Tanah

Istilah tanah di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai berikut :

- a. Bumi, dalam arti permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, keadaan bumi yang diberi batas, daratan.
- b. Permukaan bumi yang perbatasan yang ditempati suatu bangsa atau yang diperintah oleh suatu negara.
- c. Bahan-bahan bumi atau bumi sebagai bahan sesuatu
- d. Dasar.⁸

Pengertian tanah diatur juga di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menegaskan bahwa :

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 lain serta badan-badan hukum.

Dapat disimpulkan bahwa pengertian tanah yang dimaksud dalam UUPA adalah permukaan bumi. Indonesia sebagai negara yang memiliki daratan yang sangat luas, telah menjadikan persoalan tanah sebagai salah satu persoalan yang harus dikontrol karena dianggap berbahaya dibandingkan dengan persoalan lainnya. Tanah mempunyai peran penting dalam setiap kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan

bergantung pada tanah. Tanah merupakan faktor terpenting dari ekonomi suatu negara, maka dari itu hal pertama yang dilakukan

aman, *Op.cit*, hlm. 2.



setelah Indonesia merdeka ialah diberlakukannya UU Nomor 5 Tahun 1960 yaitu UUPA

UUPA sampai saat ini masih dipandang sebagai parameter hukum yang mengatur semua tentang pertanahan, bahkan hampir semua hak-hak atas tanah diatur didalam UUPA, dalam Pasal 4 ayat (2) menegaskan bahwa :

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

Dapat disimpulkan bahwa dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

UUPA beserta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya menjadi acuan bagi pengelolaan administrasi pertanahan di Indonesia, termasuk dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Tanah sebagai tempat berpijak di bumi ini menjadi kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia sebagai makhluk hidup, setiap kegiatan sehari-hari selalu dilakukan di atas tanah, baik dengan menempatkannya

pembangunan dan jalanan sampai dengan mengolahnya untuk
silkan sesuatu yang bermanfaat. Semua orang menyadari bahwa



tanah merupakan kebutuhan pokok (primer) bagi manusia untuk melangsungkan hidup dan kehidupannya. Tanpa tanah, seseorang tidak akan dapat melakukan hak-hak hidupnya secara normal dan aman seperti orang lain yang mempunyai tanah.⁹

Kedudukan tanah menjadi fokus utama yang sangat berpengaruh dalam hukum agraria karena ruang lingkup hukum agraria melekat dengan unsur tanah. Hukum yang membahas tentang tanah dan hukum agraria akan berjalan beriringan karena memiliki objek pengaturan yang sama yaitu tanah, maka pengaturan hak-hak atas tanah perlu menjadi perhatian besar dalam pengaturan hukum agraria. Tanah memiliki hierarki hak-hak penguasaan tanah dalam hukum tanah nasional, dengan adanya hak-hak penguasaan tanah maka diperlukanlah sebuah pengaturan yang akan menjadi pedoman dalam menggunakan hak-hak penguasaan atas tanah, maka dari itu terbitlah UUPA sebagai pedoman dari segala peraturan yang mengatur tentang tanah.

2. Fungsi Tanah

Sejak berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1960 tanah di Indonesia tanah mempunyai “fungsi sosial” artinya kegunaan dari tanah itu lebih mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan individu atau golongan. Pasal tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah yang diistilahkan asas fungsi sosial hak atas tanah,

an asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah

4.



menjadi landasan fundamental bagi terwujudnya tanah yang bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat di Negara kesejahteraan.¹⁰ Kendala yang terjadi dalam melaksanakan fungsi sosial adalah awamnya pengetahuan masyarakat terhadap arti dari fungsi sosial tanah, akibat dari awamnya masyarakat itu dianggapnya kepemilikan tanah dari tanah di Indonesia dianggap sistem kepemilikan mutlak , artinya kepemilikan tanah tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun termasuk oleh Negara.¹¹

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.¹²

Kekuasaan Negara terhadap tanah ini bukan kekuasaan mutlak, maksud dari kekuasaan mutlak mempunyai arti bahwa Negara bisa berbuat apa saja terhadap tanah, air, dan ruang angkasa, akan tetapi kekuasaan Negara ini sebatas menguasai, dan mengatur dari penguasaan, pemanfaatan, yang semuanya atas dasar demi rakyat atau kepentingan

¹⁰ Triana Rejekiningsih, 2016, *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum* (Jurnal *Revisi Hukum*), Yustisia, Volume. 3 Mei-Agustus, hlm. 299.
¹¹ Iskandar, 2018, *Pembebasan tanah dan Reklamasi Untuk Pembangunan dan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm. 6.
¹² Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta,



umum. Asas menguasai ini hanya berada pada Negara, oleh Karena itu perorangan atau kelembagaan yang ada dalam masyarakat tidak berhak melaksanakan asas menguasai tanah dengan alasan fungsi sosial itu sendiri.¹³

Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak terhadap tanah tersebut untuk mempergunakan tanahnya sesuai dengan keadaannya, UUPA menjamin hak milik pribadi atas tanah tersebut tetapi penggunaannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat, sehingga terwujud keseimbangan, keadilan, kesejahteraan, kemakmuran bagi masyarakat dan pemilik tanah tersebut. Dalam menggunakan hak atas tanah harus mengedepankan kepentingan umum daripada kepentingan pribadinya. Apabila kepentingan umum mengharuskan diambilnya hak atas tanah masyarakat, maka akan dilaksanakan pemberian ganti kerugian. Adapun batasan-batasan yang paling nyata yang mengatur tentang fungsi sosial diatur dalam ketentuan UUPA yaitu pada Pasal 6, Pasal 7, Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 21 Ayat (1).

Kepentingan masyarakat dan kepentingan pribadi haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Berhubung dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang

nya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah

n. 7.



kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu.¹⁴ Hak menguasai negara atas tanah tujuannya semata-mata untuk kemakmuran rakyat, ini menunjukkan secara jelas bahwa dalam tanah itu melekat pula nilai fungsi sosialnya. Tujuan semata-mata untuk kemakmuran rakyat sekaligus menunjukkan bahwa tidak dibenarkan terjadi monopoli kepemilikan dan penguasaan tanah yang dilakukan baik perseorangan maupun kelompok selain negara.¹⁵

3. Konsep Penguasaan Hak Atas Tanah

Pada awalnya konsep penguasaan atau menguasai tanah berawal dari subyek hukum secara bersama-sama atau secara berkelompok pertama kali menguasai atau menduduki wilayah tertentu. Pendudukan suatu wilayah tertentu oleh kelompok-kelompok masyarakat menjadi cikal bakal terkait konsep penguasaan hak atas tanah, yang lazim dinamakan hak komonal. Hak tersebut sesungguhnya sebagai hak murni bagi kelompok masyarakat yang menempati suatu wilayah tertentu.¹⁶

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, atau larangan bagi pemegang hanya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya. Dalam perspektif hukum pertanahan

, penguasaan hak atas tanah dikategorikan sebagai penguasaan

n. 18.
aman, *Op.cit*, hlm. 145.
n. 69.



hak atas tanah secara yuridis dan penguasaan hak atas tanah secara fisik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang diwakunya.¹⁷

Dalam tiap hukum tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Dalam UUPA misalnya diatur dan sekaligus ditetapkan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional dan UUPA, yaitu:

a. Hak Bangsa Indonesia atas Tanah

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.” Berdasarkan rumusan pasal tersebut memberi pemahaman bahwa tanah yang berada di lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan tanah yang memiliki sifat komunalistik, yang berarti tanah tersebut sebagai tanah hak bangsa secara keseluruhan.¹⁸

Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara, yang merupakan tanah bersama, dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Bumi, air, dan ruang angkasa

m wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya

n. 71.
n. 73



diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari pemiliknya saja. Dengan demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air, serta ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan yang diangkat pada tingkatan paling di atas.¹⁹ Hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai bangsa Indonesia dan selama tanah tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.²⁰

b. Hak Menguasai Negara

Hak ini bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah yang hakikatnya merupakan penguasaan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung hukum publik. Dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA menjelaskan, bahwa :

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Hak menguasai dari negara itu tidak saja di dasarkan di mana negara dianggap sebagai organisasi kekuasaan rakyat. Dalam UUPA

muljadi tegas menyatakan, bahwa perkataan tersebut bukan berarti



Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.cit*, hlm. 11.
Suman, *Op.cit*, hlm. 73.

dimiliki, akan tetapi mengandung pengertian yaitu memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia sendiri.²¹

Tugas mengelola seluruh tanah bersama ini di kuasakan penuh kepada NKRI sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Adapun isi wewenang hak menguasai dari Negara atas tanah dimuat di dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.²²

Berdasarkan Pasal di atas memberikan kekuasaan yang sangat besar dan kehendak yang amat luas kepada Negara untuk mengatur, sebagai konsekuensi dari pada hak menguasai negara yang bertujuan untuk dipergunakan sebagai besar-besar kemakmuran rakyat, maka negara mempunyai hak untuk membatalkan atau mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh rakyat dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut ketentuan yang diatur dalam undang-undang.²³



²¹ Kuchiyat, 1995, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Alumnus, Bandung, hlm. 10.

²² Sutolong, 2016, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Ditinjau dari UU Pertanahan 2012*, Jurnal Lex Crimen Volume 5 Nomor 3, Maret, hlm. 97. Lihat juga, Murad, *Administrasi Pertanahan*, CV Mandar Maju, Bandung, 2013, hal. 3.

²³ Said Sugiharto dkk, *Op.cit*, hlm. 27.

Pemikiran tentang hak menguasai Negara atas tanah berangkat dari pembukaan Alinea ke 4 Undang-Undang Dasar 1945, dari pemahaman itu Pemerintah memiliki tanggung jawab sekaligus tugas utama untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Kata tumpah darah memiliki makna tanah air. Tanah air Indonesia memiliki arti bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.²⁴

c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Pada dasarnya pemilikan tanah diawali dengan menduduki suatu wilayah yang oleh masyarakat adat disebut sebagai tanah komunal (milik bersama), khususnya di wilayah pedesaan, tanah ini diakui oleh hukum adat tidak tertulis baik berdasarkan hubungan keturunan maupun wilayah.²⁵

Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang sebagai telah diuraikan di atas merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa.

Dalam Pasal 18 B UUD NRI 1945 menyatakan, bahwa :

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hal-hal tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.



aman, *Op.cit*, hlm. 75. Lihat juga Winahyu Erwatningsih, 2009, *Hak Menguasai atas Tanah*, Eresco, Jakarta, hlm. 82.
n. 89.

Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3

UUPA yang menegaskan bahwa :

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Banyak hal yang menyebabkan timbulnya hubungan yang sedemikian erat antara warga masyarakat hukum adat dengan tanah karena sifat daripada tanah itu sendiri sebagai suatu harta kekayaan yang dipandang bersifat kekal karena tidak akan musnah dalam keadaan bagaimanapun juga, di samping berbagai kenyataan yang dialami di mana tanah berfungsi sebagai tempat tinggal bagi warga masyarakat sebagai tempat di mana mereka mencari kehidupan.

Menurut konsepsi hukum adat segala tanah yang ada dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan ada dalam kekuasaan daripada masyarakat itu sendiri. Adanya penguasaan yang demikian bukan berarti bahwa masyarakat hukum adat tersebut memiliki tanah tersebut, karena pemilik yang sebenarnya daripada tanah yang dimaksud adalah kekuatan yang bersifat supernatural, sehingga dengan demikian seluruh anggota masyarakat mengakui

adanya kewenangan dari masyarakat atas tanah.²⁶



Shman, 1978, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di*
Alumni, Bandung, hlm, 44-45.

d. Hak Perseorangan atas tanah

Hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk memakai dan mengambil manfaat dari tanah tersebut. Dasar dari pengaturan hukum pertanahan di Negara kita adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka diadakan pembaharuan hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh orang-orang baik secara sendiri sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum tertentu.

Adapun dasar hukum pemberian hak atas tanah kepada perseorangan atau badan hukum dijelaskan pula 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 lain serta badan-badan hukum.

Penguasaan hak atas tanah hanya dapat dilakukan oleh subyek hukum sebagai penyanggah hak dan kewajiban, subyek hukum dapat diklasifikasikan menjadi 2 yaitu orang dan badan hukum. Keduanya dikategorikan sebagai subyek hukum karena sama-sama sebagai penyanggah hak dan kewajiban. Dengan perkataan lain, bahwa subyek hukum adalah penyanggah hak dan kewajiban. Hak

yang dapat diartikan sebagai kekuasaan yang dimiliki subyek hukum untuk melaksanakan sesuatu. Adapun kewajiban sesuatu yang menjadi



keharusan yang harus dilakukan oleh subyek hukum seperti merawat, menjaga, dan memelihara tanahnya dengan baik.²⁷

Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang diberikan tersebut memberikan wewenang kepada yang bersangkutan untuk mempergunakannya dengan memperhatikan akan fungsi hak atas tanah yang berfungsi sosial.²⁸

Di dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya, yang paling utama adalah hak milik kemudian hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lainnya yang bersifat sementara.²⁹ Adapun hak-hak atas tanah yang dimaksudkan, akan dijelaskan sebagai berikut :

1. Hak Milik

Hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut, hak lain yang dimaksud dapat berupa Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Pakai. Hak ini meskipun tidak mutlak sama tetapi



aman, *Op.cit*, hlm. 103.
Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.cit*, hlm. 24.
ryo Soimin, 2004, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika Offset, hlm. 78.

dapat dikatakan mirip dengan eigendom atas tanah menurut kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kewenangan yang paling luas pada pemiliknya, dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria.³⁰

Terkuat yang dimaksud di atas adalah hak milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah dihapus. Terluas artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas yang lain.³¹

Hapusnya hak milik diatur pula dalam Pasal 27 UUPA yang menegaskan bahwa :

Hak milik hapus bila :

- a. Tanahnya jatuh kepada negara
 1. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18
 2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 3. Karena ditelantarkan
 4. Karena ketentuan Pasal 21 Ayat (3) dan 26 Ayat (2)
- b. Tanahnya musnah

2. Hak Guna Usaha (HGU)

Dalam Pasal 28 UUPA menegaskan bahwa :

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana telah dijelaskan dalam jangka waktu sebagaimana yang disebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan.



n. 30.
n Harun, 2013, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, Pustaka Yustisia,
m. 17.

Hak ini merupakan hak yang khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri, bedanya dengan hak pakai ialah bahwa hak guna usaha ini hanya dapat diberikan untuk keperluan di atas dan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar.

Untuk perseorangan, luas tanah hak guna usaha yaitu minimal 5 hektar dan maksimal 25 hektar. Untuk badan hukum, luas tanah hak guna usaha yaitu minimal 5 hektar, sedangkan maksimalnya ditetapkan oleh Kepala Badan pertanahan Nasional. Adapun yang dapat menjadi subjek hak guna usaha, yaitu Warga Negara Indonesia, serta badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak guna usaha dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain dengan cara jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, dan pewarisan. Peralihan hak guna usaha ini harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

3. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu 30 tahun, yang atas permintaan pemegang hak mengikat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya ini berarti seorang pemegang hak guna bangunan adalah berbeda dari

pemegang hak milik atas bidang tanah yang di mana bangunan tersebut didirikan, atau dalam pengertian yang lebih umum,



pemegang hak guna bangunan bukanlah pemegang hak milik dari tanah di mana bangunan tersebut didirikan.³²

Adapun yang dapat memperoleh hak guna bangunan ialah, Warga Negara Indonesia, atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah menegaskan bahwa :

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah :

1. Tanah Negara
2. Tanah Hak Pengelolaan
3. Tanah Hak Milik.

4. Hak Pakai

Pengertian hak pakai diatur dalam Pasal 41 UUPA yang menegaskan bahwa :

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.

Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu,

dan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa apapun.

n. 190.



Adapun subjek dari hak pakai ini sendiri sama dengan hak-hak yang lain yaitu Warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

5. Hak Sewa Bangunan

Menurut Pasal 44 ayat (1) UUPA, seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

³³ Adapun yang dapat menjadi pemegang hak sewa sesuai dengan ketentuan Pasal 45 UUPA ialah, Warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. Hak sewa sendiri dibedakan menjadi 2, yaitu hak sewa untuk bangunan dan hak sewa untuk pertanian.

6. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak ini diatur dalam Pasal 46 UUPA. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan pemerintah, dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah.



ntoso, 2005, *Hukum Agraria dan hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm,

7. Hak Gadai

Hak gadai adalah penyerahan sebidang tanah milik seseorang kepada orang lain untuk sementara waktu yang sekaligus diikuti dengan pembayaran sejumlah uang oleh pihak lain secara tunai sebagai uang gadai dengan ketentuan bahwa pemilik tanah baru memperoleh tanahnya kembali apabila melakukan penebusan dengan sejumlah uang yang sama.³⁴

8. Hak Usaha Bagi Hasil

Boedi Harsono mengemukakan pendapatnya sebagai berikut :

Hak Usaha Bagi Hasil adalah hak seseorang atau badan hukum untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah kepunyaan pihak lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak menurut imbalan yang telah disetujui sebelumnya.³⁵

9. Hak Menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan atau menempati rumah di atas tanah milik orang lain.³⁶

10. Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah suatu perbuatan hukum dalam bentuk penyerahan penguasaan tanah pertanian oleh pemilik tanah pertanian kepada pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan



m. 130.
n. 138.
n. 142.

sejumlah uang sebagai sewa yang ditetapkan atas dasar kesepakatan kedua belah pihak.³⁷

B. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengertian pengadaan tanah di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (2) disebutkan sebagai berikut “pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut.”³⁸

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.³⁹

Tujuan pengadaan tanah dijelaskan lebih lanjut di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menegaskan bahwa :

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Pengadaan tanah menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 hanya bisa dilakukan dengan cara pelepasan hak, yang menurut Pasal 1 ayat (9) menegaskan bahwa “pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan



n. 145.
mad Paurindra Ekasetya, “Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan
pentingan Umum”, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Semarang, hlm. 32.
h Harun, *Op.cit*, hlm. 58.

hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan.”⁴⁰

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangat berkaitan erat dengan UUPA, yang dimana didalam Undang-Undang ini menyatakan bahwa tanah mempunyai fungsi sosial, yang artinya kegunaan tanah itu mengutamakan kepentingan umum dibandingkan dengan kepentingan pribadi. Dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka dari itu, pemerintah mengadakan pembangunan sebagai salah satu cara mewujudkan masyarakat yang sejahtera, untuk memenuhi kebutuhan tanah agar berjalan pembangunan maka diadakanlah pengadaan tanah yang dilaksanakan sesuai dengan prinsip Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa :

Pelaksanaan pengadaan tanah meliputi :

- a. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah
- b. Penilaian ganti kerugian
- c. Musyawarah penetapan ganti kerugian
- d. Pemberian ganti kerugian
- e. Pelepasan tanah instansi



umardi Gozali, 2018, *Hukum Pengadaan Tanah Asas Kesepakatan dalam Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum*, UII Press, Yogyakarta,

2. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Permasalahan yang paling sering terjadi dan paling perlu diperhatikan adalah permasalahan tanah, sehingga permasalahan ini sangat perlu diperhatikan agar tidak menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak. Maka karena banyaknya permasalahan yang timbul Negara perlu memperhatikan peraturan perundang-undangan pengadaan tanah terkait tuntutan kebutuhan tanah untuk kepentingan umum, agar mampu menghormati hak-hak asasi pemilik tanah.

Permasalahan pengadaan tanah selalu melibatkan dua kepentingan yang harus ditempatkan secara seimbang. Kedua kepentingan itu ialah kepentingan pihak pemerintah dan kepentingan warga masyarakat sebagai pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah. Kedua pihak ini yaitu penguasa atau pemerintah dan rakyat harus sama-sama memperhatikan dan mentaati kaidah-kaidah hukum yang mengatur akibat atau dampak atas kegiatan tersebut.⁴¹

Berikut ini dasar-dasar hukum pengadaan tanah :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Landasan hukum dalam pengaturan masalah tanah di Indonesia, terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang–Undang Dasar 1945, yang berbunyi : “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-



aid Sugiharto dkk, *Op.cit*, hlm. 16.

besarnya kemakmuran rakyat.”⁴² Dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka dari itu pemerintah mengadakan pembangunan sebagai salah satu cara mewujudkan masyarakat yang sejahtera, Untuk memenuhi kebutuhan tanah agar berjalan pembangunan maka diadakanlah pembebasan tanah yang pengadaannya dilaksanakan sesuai dengan prinsip Undang-Undang Dasar 1945. Untuk melaksanakan ketentuan pada pasal di atas muncullah Undang-Undang lain sebagai dasar hukum pengadaan tanah di Indonesia.

- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA

Dasar penyelenggaraan administrasi pertanahan menurut UUPA adalah berdasarkan ketentuan Pasal 2 Ayat (2) yaitu mengenai wewenang hak menguasai negara yang dijalankan oleh pemerintah sebagai perwujudan negara meliputi :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Berdasarkan Pasal 2 dan juga berdasarkan Penjelasan Umum

Angka 1 Undang-Undang Pokok Agraria itu memberikan

Z, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara dan Indonesia)* , Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Volume 18, Oktober, hlm. 193.



kekuasaan yang sangat besar dan kehendak yang amat luas kepada negara untuk mengatur, sebagai konsekuensi dari pada hak menguasai negara yang bertujuan untuk dipergunakan sebagai besar-besarnya kemakmuran rakyat, maka negara mempunyai hak untuk membatalkan atau mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh rakyat dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut ketentuan yang diatur dalam undang-undang.⁴³ UUPA merupakan Hukum Agraria atau Tanah Nasional Indonesia, tujuan adanya Undang-Undang ini tidak lain adalah untuk mewujudkan apa yang telah ditegaskan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Dengan diundangkannya Undang-Undang ini maka pengaturan pengadaan tanah bagi kepentingan umum mempunyai landasan hukum yang kuat karena diatur dalam sebuah Undang-Undang. Dalam Peraturan ini menjelaskan bahwa tujuan diadakannya Pengadaan Tanah ialah “menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”.



aid Sugiharto dkk, *Op.cit*, hlm. 27.

- d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Untuk melaksanakan penyelenggaraan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 maka lahirlah Peraturan Presiden ini sebagai aturan yang mengatur tentang penyelenggaraan pengadaan tanah, salah satu alasan revisi adalah dalam rangka percepatan dan efektivitas penyelenggaraan tanah bagi pembangunan di Indonesia untuk kepentingan umum. Perpres ini menegaskan, gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah setelah menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah dari instansi yang memerlukan. Dalam melaksanakan kegiatan tersebut, gubernur membentuk tim persiapan paling lama dua hari, yang dalam aturan lama 10hari sejak dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima secara resmi oleh gubernur.

3. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan asas-asas yang menjadi landasan dilaksanakannya Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, yaitu :

- a. Asas kemanusiaan
Pengadaan Tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, martabat setiap warga negara



- b. Asas keadilan
Yaitu memberikan keadilan kepada pemegang hak atas tanah, memberikan penjaminan ganti rugi hak atas tanah yang layak, dan pihak lain yaitu pihak yang membutuhkan tanah juga dapat memperoleh tanah sesuai rencana
- c. Asas kemanfaatan
Pengadaan tanah itu diharapkan agar mendatangkan dampak positif, bagi pihak yang mengambil alih tanah, masyarakat yang terkena dampak, maupun masyarakat luas. Pihak yang memerlukan tanah untuk kegiatan yang menunjang pembangunan diharapkan dapat memperoleh tanahnya, dan mewujudkan kegiatan sesuai dengan rencananya. Bagi masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian untuk faktor-faktor yang bersifat fisik dan non fisik di samping upaya pemulihan pendapatan sehingga tingkat kehidupan sosial ekonominya tidak akan lebih rendah dari keadaan pengadaan tanah.
- d. Asas kepastian
Yaitu memberikan kepastian hukum, dan memberikan jaminan untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak, Pengadaan Tanah dilakukan dengan tata cara yang telah diatur sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya
- e. Asas keterbukaan
dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti bila ada, dan hak masyarakat untuk mencapai keberatan.
- f. Asas Kesepakatan
Yang dimaksud dengan asas kesepakatan adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan cara musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.⁴⁴ Kegiatan fisik pembangunan baru dapat diproses bila telah terjadi kesepakatan anantara yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Hal yang biasanya paling penting dibahas dalam asas kesepakatan ini yaitu mengenai ganti kerugian.
- g. Asas Partisipasi
Peran serta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pengadaan tanah akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan terhadap kegiatan pengadaan tanah, sehingga timbul dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat



umardi Gozali, *Op.cit*, hlm. 85.

- h. Asas Kesejahteraan
Bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.
- i. Asas Keberlanjutan
Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Asas
- j. Keselarasan
bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

4. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah perlu mengadakan pembangunan dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Salah satu upaya pemerintah dalam rangka pembangunan nasional adalah pembangunan untuk kepentingan umum.

Dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa “kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” kegiatan yang dikategorikan kepentingan umum ada 5 unsur, yaitu:

1. Adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat
2. Dilakukan dan dimiliki oleh pemerintah
3. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan

4. Tidak termasuk dalam daftar yang telah ditentukan.



5. Perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan daerah.⁴⁵

Dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menegaskan bahwa :

Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Ayat (1) digunakan untuk pembangunan :

1. Pertahanan dan keamanan nasional
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api
3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan airdan sanitasi, dan bangunan perairan lainnya
4. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal
5. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi
6. Pembangkit, transmigrasi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik
7. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah
8. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah
9. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah
10. Fasilitas keselamatan umum
11. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah
12. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau public
13. Cagar alam dan cagar budaya
14. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/ desa
15. Penataan permukiman kumuh perkotaan atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa
16. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah
17. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah
18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

5. Prosedur Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 2 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Tentang

nggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

aid Sugiharto dkk, *Op.cit*, hlm. 73.



menegaskan bahwa Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui beberapa tahapan, yaitu :

a. Perencanaan Pengadaan Tanah

Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus berdasarkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Pembangunan Daerah, Rencana Strategis, Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah. Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah, yang di dalamnya memuat : maksud dan tujuan pengadaan tanah, gambaran umum tanah, waktu pelaksanaan pengadaan tanah, nilai tanah, luas tanah yang dibutuhkan, dan anggaran yang dibutuhkan. Lalu dilakukanlah permohonan pengadaan tanah kepada Gubernur.

b. Persiapan Pengadaan Tanah

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.



c. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pelaksanaan pengadaan tanah, meliputi :

- Inventarisasi dan Identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah
- Penetapan Lokasi
- Penilaian ganti kerugian
- Musyawarah penetapan ganti kerugian
- Pemberian ganti kerugian
- Pemutusan Hubungan Hukum antara Pihak yang Berhak dengan Objek Pengadaan Tanah

d. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah disertai data Pengadaan Tanah paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak pelepasan hak Objek Pengadaan Tanah. Penyerahan hasil Pengadaan Tanah berupa bidang tanah dan dokumen Pengadaan Tanah.

C. Ganti Rugi

1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1

ayat (10) menyebutkan bahwa “ganti kerugian adalah penggantian yang adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan Menyimak pada pengertian ganti rugi ini, maka ada beberapa



unsur ganti rugi yang perlu diperhatikan, yaitu objek yang diganti rugi berupa tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lainnya, ganti kerugian yang bersifat fisik dan non fisik, memperoleh kelangsungan hidup yang lebih baik dari sebelum terkena proyek pengadaan tanah. Pada dasarnya ganti rugi merupakan pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya hak tersebut.⁴⁶

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 pengambilan 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.⁴⁷

Adapun cara untuk menentukan ganti kerugian yaitu dengan cara musyawarah mufakat, pelaksana pengadaan tanah melaksanakan musyawarah dengan pihak yang berhak dengan mengikutsertakan instansi yang memerlukan tanah. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan paling lam dalam 7 hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh panitia pelaksana pengadaan tanah. Ganti rugi seyogyanya dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari

kehidupan sosial ekonomi sebelumnya.

Sumardi Gozali, *Op.cit*, hlm. 128.
Said Sugiharto, *Op.cit*, hlm. 128.



Pasal 63 ayat (1) Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menegaskan bahwa “penetapan besaran nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik.”

2. Unsur-Unsur Ganti Rugi

a. Kesebandingan

Kesebandingan antara hak yang hilang dengan penggantinya harus seimbang, sebanding, dan adil menurut hukum dan bagaimana yang ditetapkan dalam asas keadilan pada pengadaan tanah.

b. Layak

Layak yang dimaksud di sini hampir sama dengan kesebandingan yang dimaksud di atas, ganti rugi yang layak yang dimaksud di sini adalah ganti rugi yang setara atau ganti rugi yang harus digantikan memiliki kesamaan atau sesuai dengan hak yang telah hilang, sehingga dapat memberikan kelangsungan hidup yang layak dan lebih baik dari tingkat kehidupan ekonomi sebelum terkena dampak pengadaan tanah.

c. Dasar Perhitungan (Perhitungan Cermat)

Perhitungan cermat yang dimaksud adalah dalam melaksanakan ganti rugi harus dilakukan perhitungan dengan membuat standar tertentu atau yang sesuai dengan Peraturan Peundang-undangan.



Perhitungan harus cermat termasuk di dalamnya penggunaan waktu, dan nilai.⁴⁸

3. Asas-Asas Ganti Rugi

a. Asas Keadilan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bahwa “ganti kerugian haruslah layak dan adil.” Berdasarkan asas keadilan yang dimaksud di atas ialah pemilik tanah diberikan jaminan yang layak sehingga berkesempatan melangsungkan hidup yang lebih baik, adil yang dimaksud di sini ialah ada keseimbangan antara pemilik hak atas tanah dengan yang membutuhkan tanah, yang dimana yang membutuhkan tanah mendapatkan tanah yang diinginkan dan pemegang hak atas tanah mendapatkan ganti rugi yang sesuai.

b. Asas Kesepakatan

Yang artinya harus ada kesepakatan terkait besaran ganti rugi yang akan diperoleh bila telah terjadi kesepakatan antara kedua belah pihak antara yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah.

c. Asas Musyawarah

Musyawarah dilakukan untuk mencapai kesepakatan bersama, hasil musyawarah ini yang menjadi cara agar terciptanya kesepakatan antara kedua belah pihak. Musyawarah ini dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai ganti rugi dan juga mekanisme pembayaran

pelepasan hak atas tanah.

nuar Habibi, “*Pelaksanaan Penetapan Ganti Rugi dan Bentuk Pengawasan Pengadaan Tanah Pada Proyek Pembangunan*”, Tesis, Magister Kenotariatan, Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 45-46.



d. Asas Kepastian

Yaitu memberi kepastian hukum, serta menjamin adanya perlindungan hukum sehingga pemegang hak atas tanah mendapatkan ganti rugi yang layak.

e. Asas Keterbukaan

Yang dimaksud dengan asas keterbukaan ialah, masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah, berhak memperoleh informasi mengenai peruntukan pengadaan tanah tersebut, pemberian ganti rugi, jadwal pembangunan, maksud dan tujuan pengadaan tanah dan sebagainya.

4. Bentuk dan Besaran Ganti Rugi

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menegaskan bahwa :

Penilaian besarnya ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :

- a. Tanah
- b. Ruang atas tanah dan bawah tanah
- c. Bangunan
- d. Tanaman
- e. Benda yang berkaitan dengan tanah atau
- f. Kerugian lain yang dapat dinilai

Adapun bentuk ganti rugi yang dijelaskan dalam Pasal 74 Ayat (1)

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan

an Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu :

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.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menegaskan, bahwa “ganti kerugian dalam bentuk uang sebagaimana dalam Pasal 74 Ayat (1) huruf a, diberikan dalam bentuk mata uang rupiah.” Dalam penentuan besaran ganti kerugian diserahkan sepenuhnya kepada Tim Appraisal atau tim penilai. Tim Appraisal ini mempunyai kewenangan yang luar biasa, artinya untuk menentukan besarnya ganti rugi sepenuhnya diserahkan kepada tim ini. Peran tim Appraisal atau penilai harga tanah sangat menentukan nilai ekonomis tanah yang layak dengan spirit tidak merugikan rakyat pemegang hak atas tanah.⁴⁹

Pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, menyatakan bahwa :

Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk/besarannya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.

Musyawarah dilakukan untuk mencari mufakat bersama,

musyawarah bisa dilakukan berulang kali sampai menemukan kata



Arifin, “Mekanisme Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum”, Skripsi, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hlm. 2.

mufakat bersama. Setelah musyawarah diladakan dan tercapai kesepakatan harga atau besarnya ganti rugi, maka proses selanjutnya adalah pembayaran uang muka yang pelaksanaannya harus dilaksanakan secara langsung.

Apabila tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk atau besaran ganti rugi, pemilik tanah dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja. Apabila dalam kurun waktu tersebut pada pemilik tanah tidak mengajukan keberatan maka para pemilik tanah dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian.⁵⁰

Sesuai dengan Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa :

Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib :

1. Melakukan pelepasan hak, dan
2. Menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

Bukti yang dimaksud merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat di kemudian hari. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan.⁵¹

Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah. Pemberian ganti



n. 90.
h Harun, *Op.cit*, hlm. 87.

kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti kerugian. Yang berhak antara lain :

- a. Pemegang hak atas tanah.
- b. Pemegang hak pengelolaan.
- c. Nadzir, untuk tanah wakaf.
- d. Pemilik tanah bekas milik adat.
- e. Masyarakat hukum adat.
- f. Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik.
- g. Pemegang dasar penguasaan atas tanah, dan
- h. Pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.⁵²



Subekti, 2016, *Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah dan Bangunan Untuk Kepentingan Umum*, Yustisia, Volume 5 Nomor 2, Mei-Desember 2016, hlm. 390.