

SKRIPSI

**ANALISIS SENGKETA TANAH YANG TIMBUL DARI KEGIATAN
PENGADAAN TANAH DALAM PEMBANGUNAN BENDUNGAN
PASELLORENG DI GILIRENG KABUPATEN WAJO**

Disusun dan diajukan oleh

ANDI PUJI AYU

B111 16 033



DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

ANALISIS SENGKETA TANAH YANG TIMBUL DARI KEGIATAN
PENGADAAN TANAH DALAM PEMBANGUNAN BENDUNGAN
PASELLORENG DI GILIRENG KABUPATEN WAJO

OLEH

ANDI PUJI AYU

B111 16 033

SKRIPSI

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

PEMINATAN HUKUM AGRARIA

DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS SENGKETA TANAH YANG TIMBUL DARI KEGIATAN
PENGADAAN TANAH DALAM PEMBANGUNAN BENDUNGAN
PASELLORENG DI GILIRENG KABUPATEN WAJO**

Disusun dan diajukan oleh

ANDI PUJI AYU

B 111 16 033

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada hari Kamis, 6 Mei 2021
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. A. Suriyaman M.Pide, S.H., M.H
NIP. 19690727 199802 2 001

Fitri Pratiwi Rasjid, S.H., M.H
NIP. 19890803 201504 2 002

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., LL.M.
NIP. 19761128 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : ANDI PUJI AYU

Nomor Induk Mahasiswa : B 111 16 033

Peminatan : Hukum Agraria

Departemen : Hukum Keperdataan

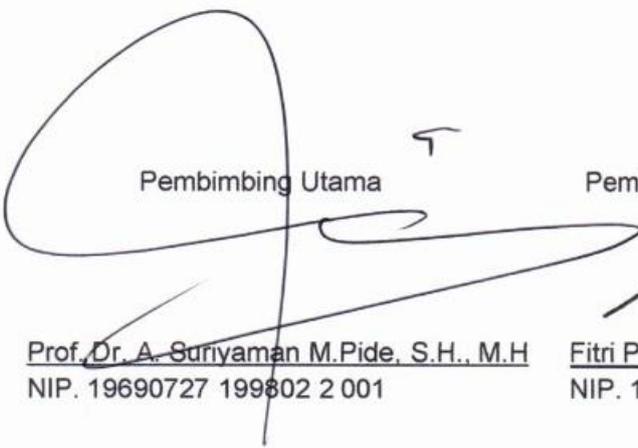
Judul : Analisis Sengketa Tanah Yang Timbul Dari Kegiatan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng Di Gilireng Kabupaten Wajo.

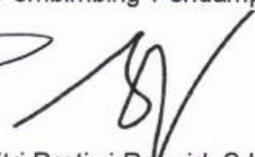
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, Juli 2021

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. A. Suryaman M.Pd. S.H., M.H
NIP. 19690727 199802 2 001


Fitri Pratiwi Rasyid, S.H., M.H
NIP. 19890803 201504 2 002



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**
KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10
Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245
E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ANDI PUJI AYU
N I M : B11116033
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Analisis Sengketa Tanah Yang Timbul Dari Kegiatan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng di Gilireng Kabupaten Wajo

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

Makassar, Mei 2021

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



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

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ANDI PUJI AYU
NIM : B 111 16 033
Program Studi : Ilmu Hukum
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **“Analisis Sengketa Tanah Yang Timbul Dari Kegiatan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng Di Gilireng Kabupaten Wajo”** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, Mei 2021

Yang Menyatakan



(Andi Puji Ayu)

ABSTRAK

ANDI PUJI AYU (B 111 16 033), *Analisis Sengketa Tanah yang Timbul dari Kegiatan Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng di Gilireng Kabupaten Wajo.* (Dibimbing oleh Prof. Dr. A. Suriyaman M.Pide, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utamadan Fitri Pratiwi Rasyid, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pelepasan tanah dan penyebab terjadinya sengketa tanah dalam kegiatan pengadaan tanah pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris di wilayah Kabupaten Wajo dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara dengan pihak terkait dan pembagian kuesioner kepada responden penelitian. Data tersebut dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif sehingga mengungkapkn hasil yang diharapkan dan kesimpulan atas permasalahan.

Adapun hasil penelitian, yaitu pertama pelaksanaan pelepasan tanah untuk pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng Kabupaten Wajo telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedua, penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah dalam kegiatan pengadaan tanah pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo yaitu objek tanah yang tidak dikuasai secara fisik oleh pemilik tanah, batas-batas tanah tidak diperihara dengan baik, pemilik tanah tidak mengetahui secara tepat letak tanahnya, adanya sengketa warisan, pengakuan kepemilikan yang dilandasi oleh penemuan surat-surat lama, proses terbitnya sertifikat tanah atau alas hak kepemilikan tanah lainnya yang tidak sempurna, dan pelaksanaan pengukuran yang dilakukan mengabaikan ketentuan yang berlaku. Adapun terkait dengan penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng terlebih dahulu dilakukan secara musyawarah, jika musyawarah tidak tercapai maka sengketa diselesaikan melalui jalur pengadilan.

Kata kunci: pelepasan tanah, sengketa tanah, penyebab sengketa tanah.

ABSTRACT

ANDI PUJI AYU (B 111 16 033), *Analysis of Land Disputes Arising from Land Acquisition Activities in the Construction of the Paselloreng Dam in Gilireng, Wajo Regency.* (Supervised by Prof. Dr. A. Suriyaman M.Pide, S.H., M.H. as as the main mentor and Fitri Pratiwi Rasyid, S.H., M.H. as the accompanying mentor).

This study aims to determine the process of land release and the causes of land disputes in land acquisition activities for the construction of the Paselloreng dam in Gilireng, Wajo Regency.

This study uses empirical legal research methods in the Wajo Regency area with data collection techniques in the form of interviews with related parties and distribution of questionnaires to research respondents. The data is analyzed qualitatively and then presented descriptively so that it reveals the expected results and conclusions on the problem.

As for the results of the research, the first is the implementation of land release for the construction of the Paselloreng dam in Gilireng, Wajo Regency was is0accordance with the applicable laws and regulations. Second, the causes of land ownership disputes in land acquisition activities for the construction of the Paselloreng dam in Gilireng, Wajo Regency are land objects that are not physically controlled by the land owner, land boundaries are not properly maintained, land owners do not know the exact location of the land, the existence of inheritance disputes, ownership recognition based on the discovery of old documents, the process of issuing land certificates or other land ownership rights that are imperfect, and the implementation of measurements that are carried out ignores the applicable provisions. As for the settlement os disputes in land acquisition for the construction of the Paselloreng dam in Gilireng, it is first carried out by deliberation, if deliberation is not reached then the dispute is resolved through court.

Keywords: land clearance, land dispute, cause of land dispute.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim

Asslamualaikum warahmatullahi wabarakatuh

Segala puji bagi Allah SWT. karena atas berkah, petunjuk, dan ramhat-Nya, penulis diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Analisis Sengketa Tanah yang Timbul dari Kegiatan Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Bendungan Paselloreng di Gilireng Kabupaten Wajo”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat dan taslim semoga senantiasa tercurah atas junjungan Nabi Besar Muhammad SAW. beserta para keluarga dan sahabatnya.

Penulis menyadari sepenuhnya, tanpa bantuan dan partisipasi berbagai pihak, baik berupa motivasi yang bersifat moril maupun materil, penyusunan skripsi ini tidak dapat terwujud. Rasa terima kasih setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada kedua orang tua tercinta, Almarhum Ambo Alang dan Andi Aisah atas segala doa, kasih sayang, jerih payah, dukungan, dan motivasi yang tiada hentinya diberikan untuk keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak mampu membalas segala yang telah diberikan kepada penulis. Tak lupa pula ucapan terima kasih kepada saudara-saudara penulis Andi Rahmawana S.Sos, Andi Muh. Aldi, Andi Ummul Magfirah, Andi Fatra

Aksan, Andi Darman Akbar, dan Andi Ananda Fitia R. serta keluarga besar yang memberi motivasi selama penyusunan skripsi ini.

Ucapan terima kasih juga diucapkan kepada Ibu Prof. Dr. A. Suriyaman M.Pide, S.H., M.H. selaku Pembimbing I dan Ibu Fitri Pratiwi Rasyid, S.H., M.H. selaku Pembimbing II atas waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penguji Bapak Dr. Kahar Lahae, S.H., M.H. selaku penguji I dan Bapak Dr. M. Ilham Arisaputra, S.H., M.H. selaku penguji II atas segala saran dan kritik yang bermanfaat demi kesempurnaan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis juga ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada sederetan nama dan pihak maupun lembaga yang sangat berjasa telah dengan ikhlas memberikan bantuan kepada penulis sejak awal perkuliahan hingga proses penyelesaian studi penulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yaitu:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan wakil Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Prof. Dr. Hj. Farida Patittingi, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan wakil Dekan Fakultas Hukum Prof. Dr. Hamzah, S.H.,M.H., Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H.,M.H., Dr. Muhammad Hasrul, S.H.,M.H. dan Ketua Program Studi S1 Ilmu Hukum Dr. Maskun, S.H., LL.M.

3. Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M, selaku Ketua Departemen Hukum Keperdataan dan Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H. selaku sekretaris Departemen Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H. selaku Penasehat Akademik yang telah banyak memberikan nasehat dan arahan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
6. Segenap Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
7. Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Wajo, khususnya Kamaruddin, S.H. selaku Kepala Subseksi Fasilitas Pengadaan dan Penetapan Tanah Pemerintah, Andi Muhammad Alfati, S.IP., M.Si selaku Camat Gilireng, dan Andi Jusman selaku Kepala Desa Paselloreng serta masyarakat Desa Paselloreng yang telah meluangkan waktu untuk dilakukan wawancara dan pengumpulan data sebagai tempat penelitian penulis.

8. Keluarga besar DIKTUM 2016 yang selalu memberikan dukungan serta semangat dan banyak membantu dalam proses belajar di kampus.
9. Keluarga besar LeDHaK FH-UH yang menjadi wadah bagi penulis untuk mengembangkan *soft skill* selama berkuliah di Universitas Hasanuddin.
10. Teman-teman KKN Tematik Kemendes Gol. 102 terkhusus Posko KKN Desa Kabba, Kecamatan Minasate'ne, Kabupaten Pangkep.
11. Sahabat-sahabat penulis, Andi Hardianti Amelia Aco, Ruhana S.M., Evi Purnama Sari Er. Harun S.Tr.P., Fajriah Nurhidayah, Lulu Anugrawati S.H., Andi Muhammad Fajar Wildan, Asri Mulyadi, Muh. Riadhi Hamda, S.E., Muhammad Arif Budiman yang selalu memberi dukungan dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
12. Teman-teman Agraria Squad, HIPERMAWA (Himpunan Pelajar Mahasiswa Wajo) Koperti Unhas dan Komisariat Majaulengyang memberikan semangat buat penulis selama penulisan skripsi ini.
13. Segenap pihak yang telah memberikan dukungan, kritikan, saran, serta doa, yang penulis tidak sempat sebutkan satu persatu. Semoga ke depannya penulis bisa menjadi pribadi yang lebih baik. Atas segala bentuk dukungan, bantuan dan kerja sama yang telah diberikan dengan ikhlas kepada penulis selama menyelesaikan studi hingga rampungnya skripsi ini, tak ada kata yang dapat terucapkan selain

terima kasih. Semoga amal kebajikan yang telah disumbangkan memperoleh balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih mempunyai banyak kekurangan dari berbagai aspek yang disebabkan karena keterbatasan penulis yang masih dalam proses atau tahap belajar, sehingga penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini agar kiranya skripsi ini dapat memberikan manfaat kepada kita semua khususnya bagi penulis sendiri dan terutama untuk perkembangan hukum di Indonesia dalam bidang pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh

Penulis,

Andi Puji Ayu

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|----------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| PENGESAHAN SKRIPSI | ii |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING | iii |
| PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI | iv |
| PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN..... | v |
| ABSTRAK | vi |
| ABSTRACT | vii |
| KATA PENGANTAR | viii |
| DAFTAR ISI..... | xiii |
| DAFTAR TABEL | xvi |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 7 |
| C. Tujuan Penelitian | 7 |
| D. Manfaat Penelitian | 8 |
| BAB II TINJUAN PUSTAKA | 9 |
| A. Tinjauan Umum Tentang Tanah..... | 9 |
| 1. Pengertian Tanah | 9 |
| 2. Fungsi Sosial Tanah..... | 10 |
| 3. Hak Menguasai Negara Atas Tanah..... | 12 |
| 4. Pembuktian Hak-Hak Atas Tanah..... | 16 |

| | |
|--|-----------|
| B. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan | 22 |
| 1. Pengertian Sengketa | 22 |
| 2. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa Tanah | 23 |
| 3. Penyelesaian Sengketa Tanah | 25 |
| C. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum | 31 |
| 1. Pengertian dan Asas Pengadaan Tanah | 31 |
| 2. Pengertian Kepentingan Umum | 34 |
| 3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum | 36 |
| 4. Pemberian Ganti Kerugian | 41 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 44 |
| A. Tipe Penelitian | 44 |
| B. Lokasi Penelitian | 44 |
| C. Populasi dan Sampel | 44 |
| D. Jenis dan Sumber Data | 46 |
| E. Teknik Pengumpulan Data | 48 |
| F. Analisis Data | 49 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 50 |
| A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian | 50 |
| B. Proses Pelepasan Tanah Dalam Pembangunan | |

| | |
|---|-----------|
| Bendungan Paselloreng di GilirengKabupaten Wajo | 53 |
| C. Pengebab Terjadinya Sengketa Kepemilikan Tanah | |
| Dalam Pengadaan Tanah Pembangunan Bendungan | |
| Paselloreng di Gilireng Kabupaten Wajo..... | 71 |
| BAB V PENUTUP..... | 81 |
| A. Kesimpulan | 81 |
| B. Saran | 82 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 83 |
| Lampiran | |

DAFTAR TABEL

| Nomor Tabel | Halaman |
|----------------|---------|
| Tabel 1.1..... | 45 |
| Tabel 1.2..... | 62 |
| Tabel 1.3..... | 74 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal, maupun untuk melaksanakan usaha, seperti untuk tempat perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.¹ Ketersediaan tanah yang relatif tetap sedangkan kebutuhan akan tanah terus meningkat, maka diperlukan pengaturan yang tepat mengenai penguasaan, pemilikan, maupun pemanfaatan tanah guna terwujudnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD NRI 1945).

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menentukan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (disingkat UUPA), yang menentukan bahwa:

¹ Elza Syarief, 2012, *Menuntaskan Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Jakarta, hlm. 4.

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

Pasal 2 ayat (1) UUPA tersebut di atas memiliki maksud bahwa negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah-tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah-tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum akan langsung dikuasai oleh negara.²Wewenang negara dalam mengatur dan menyelenggarakan peruntukan serta mengatur pemilikan tanah diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA. Penguasaanoleh Negara dalam UUPA menganut konsep bahwa negara “menguasai” dan bukan “memiliki” dalam hubungan antara negara dengan tanah.³ Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat memiliki wewenang untuk mengatur pemilikan dan penguasaan tanah melalui pemberian tanda bukti hak dan pengakuan terhadap hak-hak lama atas tanah dengan mengacu pada UUPA yang dibentuk berdasarkan pada hukum adat. Keberadaan hak-hak atas tanah dan pengakuan hak-hak atas tanah tersebut tidak mengenyampingkan tujuan utama pengaturan tanah yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga dalam UUPA terdapat pengaturan mengenai fungsi sosial tanah yaitu pada

²*Ibid.*, hlm. 5.

³Maria S.W. Sumarjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm 61.

Pasal 6 UUPA yang menentukan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hak menguasai tanah oleh negara dan fungsi sosial tanah tersebut dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum.⁴ Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan pemerintah melewati beberapa tahapan, mulai dari tahap perencanaan seperti penentuan lokasi pembangunan sampai dengan tahap pelaksanaan seperti pengadaan tanah untuk pembangunan tersebut.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan hak (istilah lain pembebasan tanah), pencabutan hak atas tanah, atau cara lain yang disepakati, seperti jual-beli, tukar-menukar, dan lain-lain.⁵ Pelepasan hak atas tanah merupakan kegiatan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dimilikinya, yang kemudian diberikan ganti kerugian yang layak berdasarkan hasil musyawarah antara kedua pihak (pemegang hak atas tanah dengan pihak yang membutuhkan tanah). Pencabutan hak

⁴Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

⁵Supriadi, 2008, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 76.

atas tanah adalah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah (dalam hal ini presiden) untuk melakukan tindakan dengan secara paksa mengambil dan menguasai tanah seseorang untuk kepentingan umum.⁶ Pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati, dilakukan dalam hal pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang luas tanahnya kurang dari satu hektar.⁷ Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (disingkat UU No. 2 Tahun 2012). Kepentingan umum yang dimaksud adalah undang-undang ini salah satunya adalah pembangunan bendungan.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia (disingkat Kemen PUPR RI) pada periode 2015-2019, menargetkan pembangunan 65 bendungan yang terdiri dari 49 bendungan baru dan 16 bendungan lanjutan,⁸ salah satunya adalah bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo. Pembangunan bendungan Paselloreng ini merupakan proyek strategis nasional yang nantinya dapat berfungsi sebagai irigasi lahan pertanian, sumber air baku, pembangkit listrik tenaga air (PLTA), pengendali banjir, dan lain-

⁶Aminuddin Salle, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, hlm. 101.

⁷Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*, UIN Sunan Ampel Press, Surabaya, 2016 hlm, 179. Ebook, <http://www.digilib.uinsby.ac.id>, diakses pada 22 November 2019, pukul 14.32 WITA.

⁸<http://www.pu.go.id>, diakses pada 12 Januari 2020, pukul 12.49 WITA

lain. Konstruksi bendungan Paselloreng telah dimulai sejak Juni 2015 dan ditargetkan selesai akhir Februari 2019, untuk pengadaan lahan bendungan dibutuhkan 1.849,88 ha dan sudah dibebaskan 68,98 ha (36,87%) sisanya dalam proses penyelesaian pembayaran bertahap untuk area genangan.⁹ Proses pemberian ganti kerugian kepada masyarakat Desa Paselloreng Kabupaten Wajo (selanjutnya ditulis Desa Paselloreng) yang telah melepaskan tanahnya untuk pembangunan bendungan secara keseluruhan belum selesai, karena adanya sengketa tanah. Timbulnya sengketa tersebut karena adanya gugatan dari seseorang atau badan hukum yang berisi tuntutan hukum akibat perbuatan hukum yang telah merugikan hak atas tanah dari pihak penggugat.

Sengketa tanah pembangunan bendungan Paselloreng yaitu pengajuan gugatan ke Pengadilan Negeri Sengkang pada tanggal 26 September 2019 yang dilakukan oleh beberapa pihak dengan petitum bahwa tanah-tanah objek sengketa berupa sebidang tanah yang terletak di Lurae, Desa/Kelurahan Paselloreng, Kecamatan Gilireng, Kabupaten Wajo, dengan luas 1.300 ha yang secara keseluruhannya akan terkena dampak genangan air bendungan Paselloreng adalah milik sah dari para penggugat.¹⁰ Pengajuan gugatan oleh penggugat baru terjadi setelah masyarakat Desa Paselloreng melepaskan tanahnya untuk pembangunan bendungan dan tinggal menunggu

⁹*Ibid.*

¹⁰<http://www.sipp.pn-sengkang.go.id>, diakses pada 15 November 2019, pukul 14.30 WITA.

pemberian ganti kerugian. Pelepasan tanah oleh masyarakat Desa Paselloreng hanya dibuktikan dengan bukti-bukti kepemilikan tanah berupa surat-surat ketetapan iuran pembangunan daerah (Buku Huruf C), surat pengantar untuk penerbitan objek pajak baru berupa SPPT, daftar himpunan ketetapan dan pembayaran pajak.¹¹

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pada dasarnya dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama pada proses pelepasan tanahnya dilakukan dengan teliti sehingga pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak terpenuhi dan tersalurkan, namun realitasnya dalam pembangunan bendungan Paselloreng masih terdapat masyarakat yang belum menerima ganti kerugian tersebut dikarenakan adanya sengketa kepemilikan tanah oleh beberapa penggugat terhadap tanah yang telah dilepaskan oleh masyarakat Desa Paselloreng untuk pembangunan bendungan. Sengketa tanah ini menimbulkan dampak ketidakpastian hukum atas kepemilikan tanah dan siapa yang berhak untuk menerima ganti kerugian atas pelepasan tanah dalam pembangunan bendungan Paselloreng.

¹¹Pra Penelitian di Kantor Desa Paselloreng pada Jumat, 27 Desember 2019.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelepasan tanah dalam pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo?
2. Kenapa terjadi sengketa kepemilikan tanah dalam kegiatan pengadaan tanah pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui proses pelepasan tanah dalam pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo.
2. Untuk mengetahui penyebab terjadinya sengketa kepemilikan tanah dalam kegiatan pengadaan tanah pembangunan bendungan Paselloreng di Gilireng, Kabupaten Wajo.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat dari penelitian ini terdiri atas:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum di bidang Hukum Keperdataan khususnya Hukum Agraria tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

b. Manfaat Praktis

- Hasil penelitian ini memberikan manfaat bagi mahasiswa sebagai media atau referensi untuk dapat digunakan dalam penelitian berikutnya
- Hasil penelitian ini dapat mengembangkan wawasan dan memberikan jawaban atas permasalahan yang sering terjadi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

1. Pengertian Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah dapat diartikan sebagai:¹²

1. Permukaan bumi atau lapisan yang di atas sekali
2. Keadaan bumi di suatu tempat
3. Permukaan bumi yang diberi batas
4. Bahan- bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu
(pasir, batu cadas, dan sebagainya)

Secara umum sebutan tanah dalam keseharian kita dapat dipakai dalam berbagai arti, karena itu dalam penggunaannya perlu diberi batasan agar dapat diketahui dalam arti apa tanah tersebut digunakan. Imam Sudiyat menjelaskan bahwa:¹³

Sebagai pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas. Yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, dan tanah perkebunan. Sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas ke bawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentukan humus dan lapisan dalam.

¹²www.kbbi.kemdikbud.go.id, diakses pada 8 Agustus 2020, pukul 15.30 WITA

¹³Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, "*Accesreform Dalam Kerangka Reforma Agraria Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*", *Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 45. Website: scholar.google.co.id, diakses pada 11 November 2020, pukul 03.15 WITA

Konsepsi tanah menurut UUPA adalah permukaan bumi, termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.¹⁴ Tanah sebagai permukaan bumi disebut dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu:

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

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas bagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.¹⁵ Tanah merupakan permukaan bumi yang berdimensi dua dengan panjang dan lebar, yang di atasnya dapat melekat hak. Hak atas tanah oleh pemegang hak diberi wewenang untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.

2. Fungsi Sosial Tanah

Fungsi sosial hak atas tanah didasari teori yang dikembangkan pertama kali oleh Leon Duguit pada tahun 1922,

¹⁴Urip Santoso. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*. Kencana. Jakarta. Hlm. 10

¹⁵*Ibid.*,

yang berpendapat bahwa properti atau dikenal dengan kepemilikan hak atas tanah bukan merupakan hak tapi lebih dari itu merupakan fungsi sosial.¹⁶ Tanah dalam pemahaman fungsi sosial harus dilindungi keberadaannya agar dapat memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat. Pasal 6 UUPA menempatkan dasar atau asas, bahwa: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Pasal ini juga berkaitan dengan Pasal 18 UUPA yang menentukan bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama bagi rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

Fungsi sosial tanah berarti bahwa hak atas tanah apapun yang dimiliki seseorang tidak dapat dibenarkan, jika tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan pribadinya (pemegang hak atas tanah), tetapi juga wajib mempertimbangkan kepentingan umum. Kepentingan umum dan kepentingan pribadi haruslah saling mengimbangi, hingga akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan rakyat seluruhnya.¹⁷

¹⁶Rahayu Subekti, “Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis, Dan Penerapannya Di Indonesia)”, *Jurnal Yustisia*. Vol. 5, Nomor 2 Mei-Agustus 2016 hlm. 305. Website: jurnal.uns.ac.id, diakses pada 11 November 2020, pukul 03.27 WITA

¹⁷Aminuddin Salle, *Op. cit*, hlm. 1.

3. Hak Menguasai Negara Atas Tanah

Kamus Umum Bahasa Indonesia (Poerwardaminta: 528), kata “menguasai” berarti kedudukan berkuasa atas suatu atau memegang kekuasaan atas sesuatu.¹⁸ Rumusannya adalah bahwa negara memegang kekuasaan atas sumber-sumber daya agraria sebagaimana tertera dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bahwa, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hak menguasai negara merupakan instrument (bersifat instrumental), sedangkan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan tujuan (*objectives*).¹⁹ Aspek hak menguasai negara dan aspek untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan satu kesatuan, sehingga terdapat hubungan hukum antara negara dengan tanah yang ada dalam wilayah negara. Hubungan antara negara dengan tanahnya ada 3 macam sebagaimana dikemukakan oleh Notonegoro, yaitu:²⁰

- 1) Negara sebagai subjek, yang kita persamakan dengan perseorangan, sehingga dengan demikian hubungan antara negara dengan tanah itu mempunyai sifat *privatrechtelijk*. Hak negara terhadap tanah lantas sama dengan perorangan.
- 2) Negara sebagai subjek tidak diberi kedudukan sebagai perorangan, tetapi sebagai negara. Jadi, sebagai badan kenegaraan, sebagai badan yang *publikrechtelijk*. Kalau

¹⁸Ida Nurlinda, 2009, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria Perspektif Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 55.

¹⁹*Ibid*, hlm. 62.

²⁰Urip Santoso, 2009, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 118.

- bentuk ini yang diinginkan, maka negara tidak mempunyai kedudukan yang sama dengan perorangan
- 3) Hubungan antara negara langsung dengan tanah ini tidak sebagai subjek perorangan dan tidak dalam kedudukan sebagai negara, yang akan memiliki tetapi sebagai negara yang menjadi personifikasi tentang rakyat seluruhnya, sehingga dalam konsepsi ini negara tidak terlepas dari rakyat; negara hanya menjadi pendiri, menjadi pendukung kesatuan-kesatuan rakyat.

Negara bukanlah pemilik, melainkan hanya sebagai penguasa, dalam kaitannya dengan kewenangan negara untuk menguasai, walaupun negara hendak dikatakan sebagai pemilik, maka harus dipahami dalam konteks hukum publik (*publiekrechtstelijk*) bukan sebagai pemilik (*eigenaar*) dalam pengertian bersifat keperdataan (*privaatrechtstelijk*).²¹ Artinya, negara memiliki kewenangan secara juridis formal sebagai pengatur, perencana, pelaksana dan pengendali kegiatan-kegiatan penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan tanah dan sumber daya agraria lainnya.

Isi wewenang hak menguasai negara atas tanah sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA adalah:²²

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Termasuk dalam wewenang ini adalah:

²¹Ida Nurlinda, *Op.cit*, hlm. 61.

²²Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 79.

- a. membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA jo. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang dinyatakan tidak berlaku lagi oleh UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang);
 - b. mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (Pasal 15 UUPA);
 - c. mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah (pertanian) untuk mengerjakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan (Pasal 10 UUPA).
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Termasuk wewenang ini adalah:
- a. menentukan hak-hak atas tanah yang bisa diberikan kepada warga Negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak yang dapat diberikan kepada warga negara asing (Pasal 16 UUPA);

- b. menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 jo. Pasal 17 UUPA).
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Termasuk wewenang ini adalah:
 - a. mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (Pasal 19 UUPA jo. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah);
 - b. mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah;
 - c. mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara, dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan.

Tujuan dari hak menguasai negara atas tanah yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pelaksanaan hak menguasai negara atas tanah dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swastantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah (Pasal 2 ayat (4) UUPA). Pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan negara tersebut dapat juga diberikan kepada badan

otorita, perusahaan negara, dan perusahaan-perusahaan daerah, dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu dengan hak pengelolaan.

4. Pembuktian Hak-Hak Atas Tanah

Setiap kepemilikan kebendaan harus dilengkapi dengan tanda bukti kepemilikan atas benda tersebut, termasuk kepemilikan tanah harus dilengkapi dengan alat bukti yuridis.²³ Alat bukti kepemilikan tanah dapat berupa:

- a) Sertifikat, yaitu surat tanda bukti hak atas tanah yang di dalamnya tercantum data fisik dan data yuridis yang diakui kebenarannya selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya.
- b) Akta tanah yaitu surat tanda bukti berisi keterangan kepemilikan tanah yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang yang dimaksud adalah PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) atau camat sebagai PPAT sementara.
- c) Girik yaitu surat pertanahan yang menunjukkan penguasaan lahan untuk keperluan pajak. Data girik terdaftar pada kantor Kelurahan/Desa dan Kantor Pajak,

²³Mudakir Iskandar, 2019, *Panduan Mengurus Sertifikat Dan Penyelesaian Sengketa Tanah*, Bhuana Ilmu Poluler Kelompok Gramedia, Jakarta, hlm. 51.

tetapi tidak terdaftar pada kantor Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.²⁴

- d) *Letter C* (buku huruf C) merupakan bukti kepemilikan tanah yang dicatat pada data tanah yang berada di kantor Desa/Kelurahan. *Letter C* memuat data tanah tetapi tidak lengkap, dan terdapat pula sejarah peralihan hak terhadap tanah tersebut.²⁵ *Letter C* merupakan bukti pajak atas tanah pada zaman Belanda, tetapi sampai sekarang masih ada yang menjadikannya sebagai bukti kepemilikan tanah.
- e) Kuitansi (tanda terima) yaitu surat yang dibuat dan disepakati bersama oleh para pihak yang bersangkutan dengan ditanda tangani serta dibubuhi materai secukupnya.²⁶

Terdapat perbedaan dalam pembuktian hak-hak baru dan hak-hak lama atas tanah. Hak-hak baru adalah hak-hak yang baru diberikan atau diciptakan sejak mulai berlakunya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 24/1997), sedangkan hak-hak lama adalah hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak yang ada pada waktu mulai berlakunya UUPA dan hak-hak yang belum didaftar menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961

²⁴*Ibid.*, hlm, 53.

²⁵*Ibid.*,

²⁶*Ibid.*,

tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 10/1961).²⁷ Hak atas tanah baru berdasarkan Pasal 23 PP No. 24/1997 yang dibuktikan dengan:

- 1) penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan;
- 2) asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik;
 - a. hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang;
 - b. tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf;
 - c. hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
 - d. pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Pembuktian untuk hak-hak lama diatur dalam Pasal 24 PP No. 24/1997. Hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak

²⁷Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 491.

tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya. Pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, jika dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada Pasal 24 ayat (1) PP No. 24/1997. Penguasaan fisik bidang tanah ini harus memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997 yaitu:

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Penjelasan Pasal 24 ayat (1) PP No. 24/1997 menentukan bahwa bukti-bukti tertulis yang dimaksud dapat berupa:

- a. *grosse* akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Overschrijvings Ordonnantie (Staatsblad 1834-27)*, yang telah dibubuhi catatan, bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik; atau
- b. *grosse* akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *Ordonnantie* tersebut sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut PP No. 10/1961 di daerah yang bersangkutan; atau
- c. surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau
- f. akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan, yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan, yang dibuat sebelum berlakunya PP ini; atau
- g. akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- h. akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan PP No. 28/1977; atau
- i. risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau
- j. surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh pemerintah atau pemerintah daerah; atau
- k. petuk pajak bumi/*Landrente*, girik, pipil, kekitir dan *Verponding* Indonesia sebelum berlakunya PP No. 10/1961; atau
- l. surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- m. lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana maksud Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA.

Mengenai kepemilikan hak atas tanah ada tiga kemungkinan alat pembuktiannya, yaitu: a) bukti tertulisnya lengkap sehingga tidak memerlukan tambahan alat bukti lain; b) bukti tertulisnya sebagian tidak ada lagi, maka perlu diperkuat dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan; dan c) bukti tertulisnya semuanya tidak ada lagi, maka pembuktian tertulis diganti dengan keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan, tetapi semuanya akan diteliti lagi melalui pengumuman, untuk memberi kesempatan pihak-pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.²⁸ Hal-hal mengenai saksi dan penilaian kebenaran keterangan para saksi dan anggota masyarakat yang bersangkutan diatur secara rinci dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Penilaian kebenaran alat-alat bukti sebagaimana dimaksud Pasal 24 PP No. 24/1997, dilakukan pengumpulan dan penelitian data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan yang kemudian hasil penelitian tersebut dituangkan dalam daftar isian yang ditetapkan oleh Menteri.²⁹

²⁸ *Ibid.*, hlm. 494-495.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 496.

B. Tinjauan Umum Tentang Sengketa Pertanahan

1. Pengertian Sengketa

Pasal 1 angka 9 Perpres No. 86 tahun 2018 tentang Reforma Agraria (disingkat Perpres No. 86/2018), menentukan bahwa sengketa agraria yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan agraria antara orang perorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Pengertian sengketa agraria (pertanahan) diatur juga dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, (disingkat PMNA/KBPN 1/1999), yaitu:

Perbedaan pendapat antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah, termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya.

Pihak-pihak berkepentingan yang dimaksud disini adalah orang atau badan hukum yang merasa mempunyai hubungan hukum dengan suatu bidang tanah atau kepentingannya terpengaruh atas status hukum tanah tersebut. Sengketa agraria berbeda dengan konflik agraria. Pasal 1 angka Perpres No. 86/2018 menentukan bahwa konflik agraria adalah perselisihan agraria antara orang perorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan

atau berdampak luas secara sosial, politis, ekonomi, pertahanan atau budaya.

2. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa Tanah

Hal-hal yang mengakibatkan terjadinya sengketa pertanahan pada hakikatnya disebabkan oleh:³⁰

a. Administrasi pertanahan di masa lalu yang kurang tertib

Penguasaan dan pemilikan tanah di masa lalu, seringkali tidak didukung dengan bukti-bukti administrasi yang tertib dan lengkap. Di dalam masyarakat masih sering dijumpai penguasaan dan pemilikan tanah yang data fisiknya berbeda dengan data administrasi dan data yuridisnya. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan untuk melakukan inventarisasi dan registrasi penguasaan dan pemilikan tanah sangat penting dalam rangka memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum suatu hak atas tanah.

b. Peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih bahkan saling bertentangan

Pertanahan merupakan subsistem dari sumber daya agraria dan sumber daya alam. Namun demikian peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya agraria dan

³⁰Rusmadi Murad, 2007, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan: Rangkaian Tulisan dan Materi Ceramah*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 82-84.

sumber daya alam, termasuk pertanahan belum saling terpadu, bahkan dalam beberapa hal terlihat saling bertentangan.

c. Penerapan hukum pertanahan yang kurang konsisten

Akibat dari tidak sinkronnya pengaturan tersebut, maka menimbulkan konflik kewenangan maupun konflik kepentingan. Supremasi hukum, keterbukaan dan keberpihakan pada kepentingan rakyat merupakan tuntutan reformasi. Supremasi hukum tampaknya kurang memperoleh perhatian yang seimbang dari segenap elemen bangsa. Terlihat dari seringnya penyelesaian masalah yang lebih menekankan pada *power-based* baik melalui *people-power*, pengerahan massa dan sebagainya daripada menggunakan *right-based* yang menekankan pada aspek legalitas yuridis.

d. Penegakan hukum yang belum dapat dilaksanakan secara konsekuen

Dari faktor penegakan hukum terlihat kurang adanya ketegasan dalam menerapkan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran di bidang pertanahan. Hal ini terlihat dari semakin merajalelanya pendudukan tanah, pemalsuan surat-surat buktipenguasaan tanah, penyerobotan perkebunan dan sebagainya.

3. Penyelesaian Sengketa Tanah

Proses penyelesaian sengketa tanah pada umumnya dapat dilakukan melalui forum pengadilan (litigasi) dan melalui alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non-litigasi).

a. Penyelesaian secara litigasi

Pengadilan merupakan wadah untuk mencari keadilan bagi semua permasalahan perselisihan hukum, termasuk perselisihan pertanahan. Penyelesaian ini dilakukan apabila usaha-usaha musyawarah dan penyelesaian melalui BPN tidak tercapai. Jalur penyelesaian sengketa pertanahan secara litigasi dapat ditempuh melalui:³¹

- 1) Pengadilan Umum (Pengadila Negeri) pada tingkat Kabupaten/Kota, yang kewenangannya berupa apabila dalam proses pembuatan surat sertifikat tanah terdapat indikasi pembuatan pelanggaran terhadap hukum yang diberlakukan oleh para pihak maupun pihak pemerintah yang memproses surat tanah atau sertifikat, hal itu sebagai persyaratan penyelesaian sengketa tanah di pengadilan umum.
- 2) Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), berwenang mengadili sengketa pertanahan apabila ternyata dalam proses pembuatan surat kepemilikan tanah termasuk sertifikat terjadi kesalahan penerapan hukum, artinya hukum yang semestinya tidak diterapkan tetapi justru diterapkan (penyimpangan penerapan hukum). Putusan PTUN dapat berupa putusan pencabutan surat keputusan tata usaha negara atau pejabat

³¹Mudakir Iskandar, *Op. cit*, hlm. 168-169.

negara atau lembaga pemerintah yang mengeluarkan keputusan tersebut diharuskan mengeluarkan keputusan yang baru.

Sengketa pertanahan yang diajukan melalui pengadilan harus ada pihak penggugat yang mengajukan gugatannya kepada pihak tergugat. Pengajuan gugatan dapat dilakukan secara tertulis maupun lisan oleh penggugat sendiri atau oleh kuasa hukum penggugat. Setelah gugatan dianggap memenuhi syarat, maka pengadilan akan memanggil para pihak. Pengadilan dalam tahapan awal penyelesaian sengketa akan menyarankan agar dilakukan perdamaian dan apabila tercapai perdamaian antara para pihak yang bersangkutan, maka akan dibuat putusan perdamaian yang ditandatangani oleh pihak pengadilan dan para pihak yang berperkara. Jika sudah ada putusan perdamaian, maka sengketa dianggap telah selesai, mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak bisa dilakukan gugatan lagi maupun upaya hukum.³² Apabila pada tahap awal ini tidak tercapai perdamaian antara para pihak, maka penyelesaian sengketa tetap dilanjutkan di pengadilan sampai pengadilan mengeluarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap.

³²*Ibid.*, hlm 171.

b. Penyelesaian secara non-litigasi

Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan di luar pengadilan. Secara sosial normatif, penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi dapat ditempuh melalui:³³

- a. Konsiliasi
- b. Mediasi
- c. Instansi yang berkompeten
- d. Arbitrase

Konsiliasi

Berdasarkan ketentuan hukum, untuk kasus yang bersifat privat (keperdataan), penyelesaian sengketanya dapat dilakukan secara konsiliasi (perdamaian) atau secara kekeluargaan. Inisiatif penyelesaian sengketa tanah secara konsiliasi dapat dilakukan oleh salah satu pihak yang bersengketa. Konsiliasi dapat dilakukan kapan saja, selama sengketa tersebut belum dibawa ke lembaga yang berkompeten maupun dikala proses di pengadilan sedang berjalan.³⁴ Hasil tercapainya konsiliasi harus ada bukti secara tertulis hal ini bertujuan sebagai pembuktian agar di kemudian hari tidak ada yang melakukan pengingkaran atas hasil konsiliasi.

³³*Ibid.*, hlm. 173.

³⁴*Ibid.*, hlm. 174.

Mediasi

Penyelesaian sengketa tanah juga dapat dilakukan dengan musyawarah atau mediasi antara para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa melalui mediasi diperlukan mediator (penghubung) dan sekaligus sebagai penengah. Mediator harus bersifat kooperatif, persuasif, integritas yang mampu menyelesaikan permasalahan dengan prinsip *win-win* solution.³⁵ Pihak ketiga yang berperan sebagai mediator harus netral artinya tidak memihak salah satu dari pihak yang bersengketa.

Instansi Berkompeten

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui lembaga/instansi yang berkompeten adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (disingkat Kemen ATR/BPN). Lembaga ini memiliki tugas pokok dan fungsi berkaitan dengan pertanahan, dianggap lebih mengetahui permasalahan dan sekaligus bisa mencari penyelesaiannya.³⁶ Berdasarkan PMNA/KPBN No. 1 tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, dibentuk Sekretariat Penanganan Sengketa Pertanahan pada BPN yang secara fungsional bertugas untuk membantu

³⁵ *Ibid.*, hlm. 175-176.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 177.

penanganan sengketa pertanahan. Ketentuan tersebut berlaku bagi Kantor Wilayah BPN Provinsi maupun Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Penanganan sengketa pertanahan secara struktural menjadi tugas dan fungsi Sub Direktorat Penyelesaian Sengketa Hukum pada BPN, Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Berdasarkan ketentuan PMNA/KPBN No. 1 tahun 1999, BPN mempunyai diskresi pemerintahan di bidang pertanahan dan pelaksanaan kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan yang diterima dilakukan dengan cara berdasarkan penelitiannya sendiri, melaksanakan putusan pengadilan, putusan penyelesaian oleh pemerintah daerah atau kesepakatan para pihak, membatalkan atau menolak permohonan pembatalan maupun permohonan pemberian hak atas tanah.³⁷ Tahapan penyelesaian sengketa tanah melalui instansi BPN dilakukan secara musyawarah setelah pihak BPN melakukan penelitian dan pengumpulan data terkait dengan objek sengketa. Hasil akhir dari penyelesaian oleh instansi ini dapat berupa pencabutan/pembatalan Surat

³⁷ *Ibid*, hlm. 85.

Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan oleh Kepala BPN.

Arbitrase

Lembaga penyelesaian masalah alternatif (*Alternatif Dispute Resolution/ADR*) merupakan lembaga yang dapat dipergunakan untuk penyelesaian sengketa pertanahan. ADR diatur dalam UU No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Menurut ketentuan ini, arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat oleh para pihak yang bersengketa. Sengketa pertanahan bisa diselesaikan melalui arbitrase dengan cara sebelum perkaranya dibawa ke arbitrase, terlebih dahulu nota perjanjian dilakukan para pihak yang isi perjanjiannya berkaitan dengan masalah yang disengketakan.³⁸ Sengketa pertanahan pada umumnya, terdapat kondisi dimana para pihak akan tetap mempertahankan pendapatnya masing-masing, sehingga sengketa tersebut tidak bisa diselesaikan melalui arbitrase.

³⁸*Ibid.*, hlm. 182.

C. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian dan Asas Pengadaan Tanah

Istilah pengadaan tanah dipergunakan pertama kali di dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1, pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut. Menurut Imam Koeswahyono menjelaskan bahwa pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu.³⁹ Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pengadaan tanah untuk kepentingan dapat diartikan sebagai kegiatan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran

³⁹Agung Basuki Prasetyo, "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum. Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro" *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. I Edisi 3 Agustus 2018. hlm. 261. Website: ejuornal2.undip.ac.id, diakses pada 11 November 2020, pukul 03.29 WITA.

bangsa. Kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara melepaskan/memutuskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dan benda-benda yang berada di atas tanahnya melalui musyawarah dan mufakat dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.⁴⁰ Pihak yang berhak dimaksud disini adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah atau sebagai pemegang hak atas tanah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas-asas yang dimuat dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2012, yaitu:

- a. Asas Kemanusiaan
- b. Asas Keadilan
- c. Asas Kemanfaatan
- d. Asas Kepastian
- e. Asas Keterbukaan
- f. Asas Kesepakatan
- g. Asas Keikutsertaan
- h. Asas Kesejahteraan
- i. Asas Keberlanjutan
- j. Asas Keselarasan

Menurut Boedi Harsono, paling tidak ada tujuh asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah, yaitu:⁴¹

⁴⁰H.M Arba, 2019, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 65-66.

⁴¹Aminuddin Salle (dkk), 2011, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, ASPublishing, Makassar, hlm. 286.

- 1) Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya.
- 2) Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
- 3) Cara memperoleh tanah yang sudah dihaki seseorang harus melalui kata sepakat antara para pihak yang bersangkutan, menurut ketentuan yang berlaku.
- 4) Dalam keadaan yang memaksa, jika jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, Presiden diberi wewenang oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan yang empunya tanah, melalui acara pencabutan hak atas tanah (Pasal 18 UUPA).
- 5) Baik dalam acara perolehan tanah atas dasar sepakat, maupun dalam acara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, yang bukan hanya meliputi tanah bangunan dan tanaman milik pemegang hak atas tanahnya, melainkan juga kerugian-kerugian yang dideritanya sebagai akibat penyerahan bidang tanahnya.
- 6) Biar pun dalam pencabutan hak untuk kepentingan umum, pihak yang mempunyai tanah tidak dapat menolak pengambilannya, karena dalam hidup

bermasyarakat kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentingan pribadi, namun mengenai bentuk dan jumlah imbalan yang ditetapkan oleh pemerintah, ia masih diberi kesempatan untuk mengajukan banding ke pengadilan tinggi, yang keputusannya mengikat semua pihak yang bersangkutan.

7) Rakyat yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek-proyek pembangunan berhak untuk memperoleh pengayoman dari para aparat pamong praja dan pamong desa.

2. Pengertian Kepentingan Umum

Definisi kepentingan umum dikemukakan oleh Huybers (1982:286) adalah kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut sarana publik bagi berjalannya kehidupan yang beradab.⁴² Kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa yang dapat berupa penyelenggaraan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa. Menurut John Salindeho, kepentingan umum merupakan:⁴³

Kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, dan hankamnas (pertahanan dan keamanan

⁴²*Ibid*, hlm. 280.

⁴³*Ibid*.,

nasional) atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.

Kepentingan umum sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat diberi batasan tiga kriteria, yakni bahwa kegiatan dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.⁴⁴ Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Bidang kegiatan pembangunan yang dapat dikategorikan untuk kepentingan umum ditetapkan dalam Pasal 10 UU No. 2 Tahun 2012, yaitu:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi, informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;

⁴⁴Maria S.W. Sumarjono, *Op. cit*, hlm 108.

- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasarumum dan lapangan parkir umum.

Pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b sampai dengan huruf r wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan dapat bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Badan Usaha Swasta. Dalam hal pembangunan pertahanan dan keamanan nasional sebagaimana dalam Pasal 10 huruf a, pembangunan diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah sesuai dengan tata cara atau prosedur yang telah ditentukan oleh undang-undang dan peraturan pelaksanaannya. Tahapan penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam PP No. 19/2021 diatur sebagai berikut:

- a. Perencanaan

Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Perencanaan tersebut didasarkan atas rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis, rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan.

Rencana pengadaan tanah disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang memuat hal-hal sebagai berikut: 1) maksud dan tujuan rencana pembangunan, 2) kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, 3) prioritas pembangunan nasional/daerah, 4) letak tanah, 5) luas tanah yang dibutuhkan, 6) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah, 7) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan, 8) perkiraan nilai tanah, 9) rencana penganggaran, 9) dan preferensi bentuk ganti kerugian. Dokumen perencanaan pengadaan tanah ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah atau pejabat yang ditunjuk, kemudian dokumen tersebut oleh instansi yang memerlukan tanah diajukan kepada gubernur/bupati/walikota. Dokumen perencanaan pengadaan tanah berlaku untuk jangka

waktu 2 (dua) tahun sejak ditetapkan, jika melebihi jangka waktu tersebut maka dilakukan pembaruan dokumen oleh instansi yang memerlukan tanah.

b. Persiapan

Gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah setelah menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah, kemudian gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari sejak dokumen tersebut di terima secara resmi. Tim persiapan beranggotakan bupati/walikota, perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan dan apabila dianggap perlu dapat melibatkan instansi terkait lainnya.

Tahap ini yang perlu dilakukan oleh tim persiapan adalah pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan konsultasi publik rencana pembangunan, menyiapkan penetapan lokasi pembangunan, mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, dan melaksanakan tugas lain yang terkait

persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh gubernur.

c. Pelaksanaan

Pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh menteri kemudian pelaksanaannya dilaksanakan oleh kepala kantor wilayah selaku ketua pelaksana pengadaan tanah. Kepala kantor wilayah membentuk pelaksana pengadaan tanah. Kepala kantor wilayah dapat menugaskan kepala kantor pertanahan sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah dengan mempertimbangkan efisiensi, efektivitas, kondisi geografis, dan sumber daya manusia, dalam waktu paling lama 2 (dua) hari sejak diterimanya pengajuan pelaksana pengadaan tanah.

Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah kepada kepala kantor wilayah. Pengajuan tersebut dilengkapi dengan keputusan penetapan lokasi, dokumen perencanaan pengadaan tanah, data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, data awal masyarakat yang terkena dampak, berita acara kesepakatan lokasi pembangunan, dan surat pernyataan pemasangan tanda batas bidang tanah. Apabila

permohonan pelaksanaan pengadaan tanah dinyatakan lengkap, kepala kantor wilayah membuat berita acara penerimaan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah dan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kepala kantor wilayah membentuk pelaksana pengadaan tanah. tahap pelaksanaan pengadaan tanah meliputi: inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penilaian ganti kerugian; dan pelepasan tanah instansi.

d. Penyerahan Hasil

Ketua pelaksana pengadaan tanah menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah disertai data pengadaan tanah, dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak pelepasan hak objek pengadaan tanah. Penyerahan hasil pengadaan tanah tersebut berupa bidang tanah dan dokumen pengadaan tanah dengan penandatanganan berita acara penyerahan hasil pengadaan tanah. Penyerahan hasil pengadaan tanah dapat dilakukan secara bertahap dengan berita acara untuk selanjutnya dipergunakan oleh instansi yang memerlukan tanah untuk pensertipikatan. Pensertipikatan dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah dalam jangka waktu

paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penyerahan hasil pengadaan tanah. Tugas dan tanggung jawab pelaksana pengadaan tanah berakhir dengan telah ditandatanganinya berita acara penyerahan hasil pengadaan tanah.

Apabila pemerintah dalam menyelenggarakan pengadaan tanah telah sesuai dengan tata cara yang baik dan benar, dan telah menghargai hak-hak pemegang hak atas tanah, maka pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian yang layak dan adil atau berdasarkan putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.⁴⁵ Setelah pihak yang berhak menerima ganti kerugian tersebut, status hukum hak atas tanah yang mulanya milik pemegang hak atas tanah berubah menjadi tanah negara yang selanjutnya pemerintah berhak mempergunakan tanah tersebut bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

4. Pemberian Ganti Kerugian

Perolehan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah antara Pelaksana Pengadaan Tanah (yang selanjutnya disingkat PPT) dan pihak

⁴⁵H. M. Arba, *Loc.cit.*

yang berhak dengan mengikut sertakan instansi yang memerlukan tanah. Agenda musyawarah tersebut adalah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditetapkan dalam Pasal 36 UU No. 2 Tahun 2012 yaitu: uang; tanah pengganti; permukiman kembali; kepemilikan saham; atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Setelah diberikannya ganti kerugian tersebut, pihak yang berhak harus melepaskan haknya, dan tanah tersebut menjadi berstatus tanah negara.⁴⁶

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2012 hanya diberikan atas objek dari pengadaan tanah yaitu: tanah; ruang atas tanah dan bawah tanah; bangunan; tanaman; benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Pemberian ganti kerugian juga dapat dititipkan di pengadilan negeri setempat jika pihak yang berhak menerima ganti kerugian tersebut tidak diketahui keberadaannya atau objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara dipengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 19.

yang berwenang atau objek pengadaan tanah tersebut menjadi jaminan di bank.