

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan tentang Hak Milik Atas Tanah

1. Pengertian Hak Milik

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa “Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) disebutkan “Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”.⁹ Pada paragraf sebelumnya tertulis bahwa hak milik adalah hak turun-temurun yang maksudnya adalah hak milik dapat diwariskan oleh pemegang hak kepada ahli warisnya.

Selanjutnya disebutkan bahwa hak milik adalah hak terkuat dan terpenuh, maksud dari kata-kata tersebut menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah, hak milik adalah hak yang paling kuat dan paling penuh dan bukan berarti hak tersebut bersifat mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Hak milik sebagai hak yang terkuat dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya berarti hak milik tidak mudah dihapus dan lebih mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain.¹⁰ Hak Milik adalah hak atas tanah yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas

⁹ Murni, C. S. (2020). Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Pewarisan. *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 130-145.

¹⁰ Entjarau, Valencia Gabriella. "Tinjauan Yuridis Pengalihan Hak Moral dan Hak Ekonomi Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta." *Lex Privatum* 9, no. 6 (2021).

bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut (dapat berupa hak guna bangunan, hak pakai, dengan pengecualian hak guna usaha), yang hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya. Hak ini meskipun tidak mutlak sama, tetapi dapat dikatakan mirip dengan eigendom, atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kewenangan yang paling luas pada pemilikinya, dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan Pasal 6 UUPA, yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

2. Subyek Hak Milik

Hak Milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia saja, dan tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing selain itu Hak Milik atas Tanah juga dapat diberikan kepada badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tersebut menyebutkan badan badan hukum tersebut antara lain:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara)
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan atas UU Nomor 79 Tahun 1958

c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria, setelah mendengar Menteri Agama.¹¹

Badan-badan Sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial. Hak milik atas tanah tidak dapat dimiliki oleh warga negara asing ataupun oleh orang yang memiliki kewarganegaraan ganda (warga negara Indonesia dan juga warga negara asing). Menurut Pasal 21 ayat (3) UUPA warga negara asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan atau percampuran harta karena perkawinan, demikian juga bagi warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan kemudian kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak tersebut dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu.¹² Maka dalam hal ini Dimana ketentuan mengenai pemilikan hak atas tanah terdapat gambaran bahwa hak milik atas tanah merupakan persoalan yang perlu mendapatkan perlindungan yang sangat ketat. Perlindungan ketat dimaksudkan agar pemberian status hak kepada perorangan harus dilakukan dengan seleksi ketat, agar betul-betul terjadi pemerataan atas status hak tersebut.

¹¹ Rezeki, D. S., & Nasution, A. (2023). Tinjauan Yuridis Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Tukar Menukar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pada Kantor Pertanahan Kota Medan. *Mediation: Journal of Law*, 20-30.

¹² Yanna, S. Y. (2023). Perlindungan Hukum Perolehan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Yang Terikat Perkawinan Campuran. *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 2(8), 2302-2320.

B. Tinjauan Pengadaan Tanah

1. Pengertian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Pengadaan tanah adalah serangkaian kegiatan menyediakan tanah dengan cara ganti rugi. Sarjita mengemukakan bahwa pengadaan tanah merupakan suatu kegiatan untuk memperoleh tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada pemilik hak atas tanah.¹³ Prosedur yang harus ditempuh adalah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Adapun pengertian pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah.¹⁴ Berdasarkan pengertian ini, maka dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, diperlukan adanya suatu kegiatan yang intinya dilakukan melalui musyawarah dengan pemilik tanah untuk melepaskan hubungan hukum antara ia dengan tanah yang dikuasainya.

Selanjutnya pada tahun 2012 pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam undang-undang ini istilah pengadaan tanah

¹³ Rahmadani, P. (2022). Penyelesaian Sengketa Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Section Binjai-Pangkalan Brandan Berbasis Perlindungan Hukum. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 210-225.

¹⁴ Bustomi, A. (2018). Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Universitas Palembang*, 16(3).

merupakan: Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pengertian pengadaan tanah dalam Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum adalah Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Selanjutnya pada Perpres Nomor 30 Tahun 2015 Perubahan Ketiga atas Perpres 71 Tahun 2012 dan Perpres 148 Tahun 2015 Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 pengadaan tanah berbunyi: Pengadaan tanah adalah Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.¹⁵

Pengertian menurut para ahli mengenai penyediaan dan pengadaan tanah menurut John Salindeho istilah “penyediaan” tanah terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata-Cara Pembebasan Tanah. Dan istilah “pengadaan” tanah terdapat dalam Permendagri No. 2 Tahun 1985 tentang Tata-Cara Pengadaan Tanah untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.¹⁶ Sesungguhnya dengan kedua istilah itu dimaksudkan untuk menyediakan atau mengadakan tanah untuk kepentingan atau keperluan pemerintah, dalam rangka pembangunan

¹⁵ Arba, H. M. (2021). *Hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum*. Sinar Grafika (Bumi Aksara).

¹⁶ Sembiring, J., Nababan, R., Tarigan, P. J. B., Pinem, O. V., & Hasibuan, R. S. (2024). Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Kepentingan Umum. *Jurnal Relasi Publik*, 2(1), 63-78.

proyek atau pembangunan sesuatu sesuai program pemerintah yang ditetapkan. Pengertian Pengadaan Tanah atau istilah "menyediakan" kita mencapai keadaan "ada", karena di dalam upaya "menyediakan" sudah terselip arti "mengadakan" atau keadaan "ada" itu, sedangkan dalam mengadakan tentunya kita menemukan atau tepatnya mencapai sesuatu yang "tersedia", sebab sudah "diadakan", kecuali tidak berbuat demikian, jadi kedua istilah tersebut namun tampak berbeda, mempunyai arti yang menuju kepada satu pengertian (monosemantic) yang dapat dibatasi kepada suatu perbuatan untuk mengadakan agar tersedia tanah bagi kepentingan pemerintah.¹⁷ Maka pengadaan tanah dapat diartikan 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.

Berdasarkan rumusan serta definisi-definisi maupun istilah-istilah mengenai pengadaan tanah lahir karena keterbatasan persediaan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti-kerugian kepada yang berhak atas tanah itu. Singkatnya, istilah pengadaan tanah dikenal dalam perolehan tanah yang sudah diakui seseorang atau badan hukum dengan suatu hak. Dimana dalam pelaksanaannya pengadaan tanah harus sesuai dengan substansi-

¹⁷ Rudiana, I., & Ahmad, D. N. F. (2022). Implementasi Teoritik Dan Praktik Asas Tujuan Hukum Pada Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Proyek Strategis Nasional. *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*, 2(2), 15-32.

substansi hukum itu sendiri, yang dimaksud dengan substansi hukum dalam ulasan ini adalah peraturan-peraturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang mengatur bagaimana lembaga lembaga harus berbuat atau bertindak. Bentuknya adalah peraturan, doktrin-doktrin, undang-undang yang mempunyai kekuatan hukum normatif sampai pada tingkat aktualisasi yang diperintahkan, ataupun status formal mereka. Maka dalam hal ini dapat dikatakan bahwa pengertian pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut.

2. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Dasar hukum yang mengatur mengenai pengadaan tanah di Indonesia setelah kemerdekaan ialah:

- a. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Menurut pasal 2 dan menurut paparan umum Angka 1 UUPA Nomor 5 Tahun 1960, menyerahkan kekuasaan yang sangat luas dan harapan yang sangat besar kepada Negara untuk mengurus bagian sumber-sumber agraria. Eksistensi hak pribadi ataupun hak gabungan bertumpu pada politik hukum dan kepentingan Negara.¹⁸ Sebagai akibat dari hak menguasai Negara yang mempunyai tujuan untuk

¹⁸ Alya, N. (2023). *Model Penyelesaian Perselisihan Lahan Pembangunan Jalan Alternatif Menurut Peraturan Menteri Agraria No 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Perspektif Masalah-Mafsadah (Studi Kasus di Desa Pandak Kecamatan Sumpiuh Kabupaten Banyumas)* (Doctoral dissertation, UIN Prof. KH Saifuddin Zuhri).

digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, hingga Negara memiliki hak untuk memutuskan maupun menarik hak-hak atas tanah yang baik dan berdasar pada ketetapan yang telah diatur di dalam Undang-Undang.

Berikutnya ketentuan pasal 18A UUPA menjelaskan “Guna kepentingan umum, tergolong kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama untuk rakyat, hak-hak atas tanah bisa ditarik dengan memberi ganti rugi yang sepadan menganut cara yang telah dibuat oleh Undang-Undang”.¹⁹ Maka dari itu pencabutan hak-hak atas tanah itu mungkin diperbolehkan jika dapat memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan yakni: wajib memberikan ganti rugi yang sepadan atau digantikan dengan tanah yang cocok dilihat dari segi nilai, manfaat, dan kemampuan tanah pengganti yaitu tanah yang ditarik untuk kepentingan umum dan berlandaskan ketentuan perundang-undangan.

b. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Dalam konsideran pertimbangan UU No. 2 Tahun 2012 mengatakan ada tiga argumen bagi penguasa Negara untuk menciptakan undang-undang ini yaitu: pertama, dalam kaitan menciptakan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera

¹⁹ Jayantiari, I. G. A. M. R., Sudiarawan, K. A., & Dewi, T. I. D. W. P. (2020). Pembangunan Hukum Berorientasi Keadilan Melalui Harmonisasi Hukum Negara dan Hukum Adat. *Jurnal Majelis*, 2(1), 151-174.

berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, pemerintah harus melakukan pembangunan. Kedua, untuk mendukung terlaksananya pembangunan untuk kepentingan umum, dibutuhkan tanah yang pengadaannya dilakukan dengan mengutamakan asas kemanusiaan, demokratis dan adil. Ketiga, oleh sebab itu peraturan perundang-undangan dibidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bisa menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.²⁰

Perbedaan yang ada dengan peraturan pengadaan tanah sebelumnya ialah UU No. 2 Tahun 2012 menuliskan maksud dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum yakni mempersiapkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan guna menambah kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berkuasa.

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dimana dalam hal ini yang dimaksudkan pihak pihak yang

²⁰ Yustisio, B. B., Sinaga, N. A., & Sujono, S. (2023). Arrangement and Implementation of Pancasila Industrial Relations in Company Regulations and Collective Labor Agreements. *Jurnal Hukum Sehasen*, 9(2), 121-132.

berhak dalam peraturan perundang undangan ini yaitu pihak yang menguasai atau memiliki objek Pengadaan Tanah yang akan dilakukan untuk kepentingan umum. Maka dalam pelaksanaan Pembangunan untuk kepentingan umum tentu diperlukan adanya objek yang digunakan dalam hal objek Pengadaan Tanah yaitu berupa tanah, ruang atas tanah, dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.

Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah termasuk ruang di atas tanah, dan/ atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/ atau ruang di bawah tanah. Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Maksud dan tujuan rencana Pembangunan yaitu berisikan uraian mengenai maksud dan tujuan pembangunan yang direncanakan dan manfaat pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dimana berdasarkan pada Pasal 2 pada dasarnya tanah yang digunakan untuk Kepentingan Umum digunakan untuk Pembangunan yang salah satunya yaitu untuk pembangunan jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api; Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan.

d. Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Pengadaan Tanah dalam turan ini menjelaskan pengadaan tanah sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi Ganti Kerugian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak. Dimana yang dimaksudkan Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki Objek Pengadaan Tanah tersebut, dalam hal objek Pengadaan Tanah yang dimaksud yaitu ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Maka dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah seperti yang dijelaskan dalam Pasal 2 bahwa pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui 4 tahapan yang antara lain yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil.²¹

Dimana dalam Pelaksana Pengadaan Tanah tentu dilakukan dengan mengundang para pihak yang terkait yaitu para pemilik hak atas tanah maupun bangunan yang akan digunakan untuk kepentingan umum. Dimana hal ini dimaksudkan agar para Pihak yang Berhak dalam musyawarah penetapan Ganti Kerugian dengan menetapkan tempat dan waktu pelaksanaan. Musyawarah sebagaimana dimaksud

²¹ Penjelasan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

dipimpin oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk

3. Asas Pengadaan Tanah

Berdasarkan definisi-definisi dan istilah-istilah mengenai pengadaan tanah untuk melaksanakan pengadaan tanah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum untuk melaksanakan pengadaan tanah harus sesuai dengan asas-asas yang telah diatur dalam undang-undang tersebut.²² Kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak menurut pendapat Maria Sumardjono, kedua pihak yang dimaksud yakni instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.²³

Dimana hal ini dikarenakan tanah sebagai kebutuhan dasar manusia merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya “pemaksaan kehendak” satu pihak terhadap pihak lain. Mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara

²² Rudiana, I., & Ahmad, D. N. F. (2022). Implementasi Teoritik Dan Praktik Asas Tujuan Hukum Pada Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Proyek Strategis Nasional. *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKa)*, 2(2), 15-32.

²³ Lestari, P. (2020). Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila. *SIGN Jurnal Hukum*, 1(2), 71-86.

dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain, oleh karena itu Pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut:

Tabel 2.1
Asas Pengadaan Tanah

No	Asas	Penjelasan Asas
1	Asas Kemanusia,	Asas Kemanusia, adalah Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta menghormati terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
2	Asas Kesepakatan,	Asas Kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan Pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
3	Asas Kemanfaatan	Asas Kemanfaatan, Pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
4	Asas Keadilan	Asas Keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
5	Asas Kepastian	Asas Kepastian, Pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan

		perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing.
6	Asas Keterbukaan	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 menyampaikan keberatannya.
7	Asas Keikutsertaan/ Partisipasi	Asas Keikutsertaan/Partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) dalam setiap tahap Pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
8	Asas Kesetaraan	Asas Kesetaraan, asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi. Dampak negatif pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan, disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.
9	Asas Kesejahteraan	Asas Kesejahteraan, adalah bahwa Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat nilai tambahan bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.
10	Asas Keberlanjutan	Asas Keberlanjutan, adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Berdasarkan asas-asas dalam undang-undang tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan asas-asas tersebut agar manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah yang dilaksanakan bagi kepentingan umum. Akan tetapi menurut Boedi Harsono, Konsepsi hukum tanah nasional itu kemudian lebih dikonkritkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah paling tidak ada enam asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah yaitu²⁴:

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya.
- b. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
- c. Cara memperoleh tanah yang dihaki seseorang harus melalui kesepakatan antara para pihak yang bersangkutan, menurut ketentuan yang berlaku. Tegasnya, dalam keadaan biasa, pihak yang mempunyai tanah tidak boleh dipaksa untuk menyerahkan tanahnya.
- d. Dalam keadaan memaksa, jika jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, penguasa (dalam hal ini Presiden Republik Indonesia) diberi kewenangan oleh

²⁴ Rudiana, I., & Ahmad, D. N. F. (2022). Implementasi Teoritik Dan Praktik Asas Tujuan Hukum Pada Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Proyek Strategis Nasional. *Jurnal Inovasi dan Kreativitas (JIKA)*, 2(2), 15-32.

hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan yang empunya tanah, melalui pencabutan hak.

- e. Baik dalam acara perolehan tanah atas dasar kata sepakat, maupun dalam acara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, berupa uang, fasilitas dan/atau tanah lain sebagai gantinya, sedemikian rupa sehingga keadaan sosial dan keadaan ekonominya tidak menjadi mundur.
- f. Rakyat yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek-proyek pembangunan berhak untuk memperoleh pengayoman dari Pejabat Pamong Praja dan Pamong Desa.

4. Bentuk-Bentuk Pengadaan Tanah

Bentuk pengadaan tanah berlandaskan hukum agraria Indonesia pada realitasnya mengenal 2 bentuk pengadaan tanah, antara lain:

- a. Dilaksanakan dengan prosedur melepaskan maupun menyerahkan hak atas tanah (membebaskan hak atas tanah)
- b. Dilaksanakan dengan prosedur pencabutan hak atas tanah.²⁵

Perbedaan yang terlihat antara mencabut hak atas tanah dengan pembebasan hak atas tanah adalah, jika dalam pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan paksaan, tetapi jika membebaskan tanah dilakukan dengan berlandaskan asas musyawarah. Sebelumnya di dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 telah mengatur dengan tegas bahwa gambaran pengadaan

²⁵ Sahibu, N., Labatjo, R., Hipan, N., & Nur, N. M. (2023). Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah: Prosedur Dan Implikasinya. *Jurnal Yustisiabel*, 7(2), 284-306.

tanah dilakukan dengan prosedur pembebasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah, namun setelah dikeluarkannya Perpres No. 65 Tahun 2006 sekedar mengatur pengadaan tanah dilakukan dengan prosedur membebaskan.

Dimana Perpres No. 65 Tahun 2006 tidak dijelaskan secara rinci prosedur mencabut hak atas tanah, namun hal ini tidak berarti hilang sepenuhnya prosedur mencabut hak atas tanah, melainkan untuk memberikan sudut pandang jika prosedur mencabut hak atas tanah adalah cara terakhir yang bisa digunakan apabila asas musyawarah tidak mencapai kesepakatan.²⁶ Dalam hal ini didefinisikan secara imperative dimana cara membebaskan tanah harus ditempuh terlebih dahulu sebelum menempuh jalan pencabutan hak atas tanah.

Dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 mempunyai sudut pandang antara prosedur pembebasan dan pencabutan, apabila dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 antara prosedur pembebasan dan pencabutan memiliki sifat utama yang utama. Perihal ini Pemerintah tidak dapat bertindak sewenang-wenang dan tidak gampang dalam mengambil suatu perilaku yang berhubungan dengan pengadaan tanah.

Maka dalam hal jika dipandang dari segi Hak Asasi Manusia (HAM), Perpres No. 65 Tahun 2006 diartikan lebih manusiawi daripada peraturan

²⁶ Yahya, M. A. D. F. *Analisis Fikih Siyash Terhadap Mekanisme Perolehan Dan Pengelolaan Tanah Di Ibu Kota Nusantara Menurut Perpres 65 Tahun 2022* (Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta).

yang sebelumnya. Selain mempunyai sifat manusiawi, Perpres No. 65 Tahun 2006 juga memberikan jalan keluar kecil yaitu dengan adanya pasal 18A. dalam pasal 18A dijelaskan bahwa yang mempunyai hak atas tanah dan benda yang berada di atasnya yang hak itu pula dapat dilaksanakan pencabutan yang mana tidak mau menerima ganti rugi sebagaimana yang telah ditentukan, karena menganggap jumlahnya tidak sepadan, dengan itu pula pemilik hak atas tanah tersebut dapat mengajukan banding di pengadilan tinggi agar dapat menentukan ganti rugi yang sesuai dengan UU No. 20 Tahun 1961 Tentang Proses Mencabut Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya dan PP No. 39 Tahun 1973 Tentang Acara Penetapan Ganti Rugi Oleh Pengadilan Tinggi yang berhubungan dengan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda yang berada di atasnya.²⁷

Dimana ketentuan Pasal 18A mempertegas ketentuan pasal 8 UU No. 20 Tahun 1961. Walau aduan ini telah ditentukan sebelumnya tapi kurang memberikan kepastian hukum karena Perpres yang ada hanya sebatas memberi penjelasan proses mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota, Gubernur, ataupun Menteri Dalam Negeri, sehingga didefinisikan dapat memberikan wadah untuk meminimalisir kesewenangan birokrasi eksekutif yang di dalam hal ini adalah pihak yang sangat mempunyai kepentingan.

²⁷ Sahibu, N., Labatjo, R., Hipan, N., & Nur, N. M. (2023). Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah: Prosedur Dan Implikasinya. *Jurnal Yustisiabel*, 7(2), 284-306.

C. Tinjauan Tentang Ganti Rugi Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi ialah perubahan atas nilai tanah berupa bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lainnya yang terpaut dengan tanah sebagai dampak pelepasan atau pemberian hak atas tanah. Penjelasan dari ganti rugi juga disebutkan di dalam pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang menyebutkan “ganti rugi ialah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”.²⁸

Bentuk ganti rugi yang diberikan seharusnya tidak hanya ganti rugi dalam bentuk fisik yang hilang, tapi juga harus menilai ganti rugi non fisik semacam perbaikan keadaan sosial ekonomi masyarakat yang dialihkan ke lokasi yang baru. Seharusnya pemberian ganti rugi pemilik hak atas tanah yang kehilangan hak nya tersebut dapat membawa dampak yang lebih baik pada kehidupan atau minimal sama.

2. Objek Yang Diberikan Ganti Rugi

²⁸ Lestari, P. (2020). Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila. *SIGN Jurnal Hukum*, 1(2), 71-86.

Penghitungan besarnya nilai ganti rugi oleh Lembaga Pertanahan dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk: Hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lainnya yang berhubungan dengan tanah. Dalam UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjabarkan tentang objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang mempunyai hubungan dengan tanah, atau hal lain yang dapat dihitung nilainya.

3. Bentuk Ganti Rugi

Bentuk ganti rugi yang diberi oleh pemerintah kepada pemilik hak atas tanah harus sesuai dengan ketentuan pasal 36 UU No. 2 Tahun 2012. Bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang tanahnya dipakai untuk pembangunan bagi kepentingan umum ialah:

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

4. Cara Penilaian Ganti Rugi

Dalam rencana menentukan dasar perhitungan ganti rugi berdasarkan pasal 37 ayat 1 UU No. 2 Tahun 2012, ditetapkan bahwa Badan Pertanahan melaksanakan musyawarah dengan pihak yang mempunyai hak dalam waktu maksimal 30 hari kerja sejak hasil penghitungan dari juru taksir

diberikan kepada Badan Pertanahan untuk menentukan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berdasar pada hasil penghitungan ganti rugi.²⁹ Dimana pada pasal ayat 2 ditetapkan jika hasil kemufakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti rugi kepada pihak yang mempunyai hak yang dimasukkan ke dalam berita acara kesepakatan.

Dalam pasal 18 ayat 1, apabila tidak terjadi kesepakatan tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, pihak yang mempunyai hak bisa mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri terdekat dalam waktu maksimal 14 hari kerja setelah dilakukan musyawarah penetapan ganti rugi. Dalam ayat 2, Pengadilan Negeri memutuskan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dalam waktu maksimal 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Dalam ayat 3, pihak yang keberatan terhadap hasil putusan Pengadilan Negeri dapat mengajukan permohonan kasasi terhadap hasil putusan Pengadilan Negeri dalam waktu maksimal 14 hari kerja kepada MA RI. Dalam ayat 4, MA harus memberi putusan dalam waktu maksimal 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Dalam ayat 5, hasil putusan Pengadilan Negeri/ MA yang telah mendapatkan kekuatan hukum tetap (Inkracht) menjadi dasar untuk pembayaran ganti rugi kepada pihak yang telah mengajukan keberatan.³⁰

²⁹ Happy, R. R. (2021). *Tinjauan Yuridis Realisasi Kelayakan Besar Ganti Rugi Pengadaan Jalan Tol Padang-Pekanbaru Diwilayah Padang Pariaman Berdasarkan Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Junto Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum* (Doctoral Dissertation, Fakultas Hukum Universitas Pasundan).

³⁰ Jauhari, M. H. R., & Taufiq Nugroho, S. H. (2024). *Tinjauan Yuridis Tentang Pelaksanaan Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pihak Yang Terdampak Pembangunan*

Selanjutnya dalam pasal 33 disebutkan, penghitungan besarnya nilai ganti rugi oleh juru taksir sebagaimana dimaksudkan di dalam pasal 32 ayat 1 dilakukan per bidang tanah, mencakup:³¹

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

Maka dalam hal ini berdasarkan pada jenis tanah diatas dapat dilihat bahwa Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Konsep dasar pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah berdasarkan kesepakatan para pihak, yaitu pemilik tanah dan pihak yang membutuhkan tanah.

D. Tinjauan Tentang Kepentingan Umum

1. Pengertian Kepentingan Umum

Pengertian Kepentingan Umum berdasarkan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi

Jalan Tol Di Klaten (Studi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Klaten) (Doctoral dissertation, Universitas Muhammadiyah Surakarta).

³¹ Saleh, A. A. (2023). *Implementasi Pembayaran Ganti Rugi Hak Milik Atas Tanah Yang Terkena Proyek Pembangunan Jalur Rel Kereta Api Di Kecamatan Marusu Kabupaten Maros* (Doctoral dissertation, Universitas Muslim Indonesia).

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah Kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.³² Dimana kepentingan umum juga menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak dan atau pembangunan.³³ Kepentingan umum yang merupakan kepentingan bangsa dan negara tidak sama dengan kepentingan pemerintah, karena kalau kepentingan umum merupakan kepentingan pemerintah maksudnya pemerintah wajib ikut campur melakukan campur tangan karena itulah tugas pemerintah akan tetapi, kepentingan pemerintah belum tentu merupakan kepentingan umum.

John Salihendo membuat rumusannya sendiri mengenai kepentingan umum, dengan menyatakan bahwa kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara. Rumusan John Salihendo belum mampu memberikan suatu batasan yang jelas. Maria S.W Sumardjono mengusulkan agar konsep kepentingan umum, selain harus memenuhi “peruntukannya”, yaitu: kepentingan bangsa dan negara,

³² Supit, E. H. (2021). Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Lex Administratum*, 9(4).

³³ Herlin Wijayati, S. H. (2022). *Hukum Kewarganegaraan & Keimigrasian*. Media Nusa Creative (MNC Publishing).

kepentingan bersama dari rakyat, dan juga pembangunan juga harus dirasakan “manfaatnya” (*socially profitable atau for public use, atau actual used by the public*). dan agar dapat dipenuhi artinya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/ atau secara langsung.³⁴

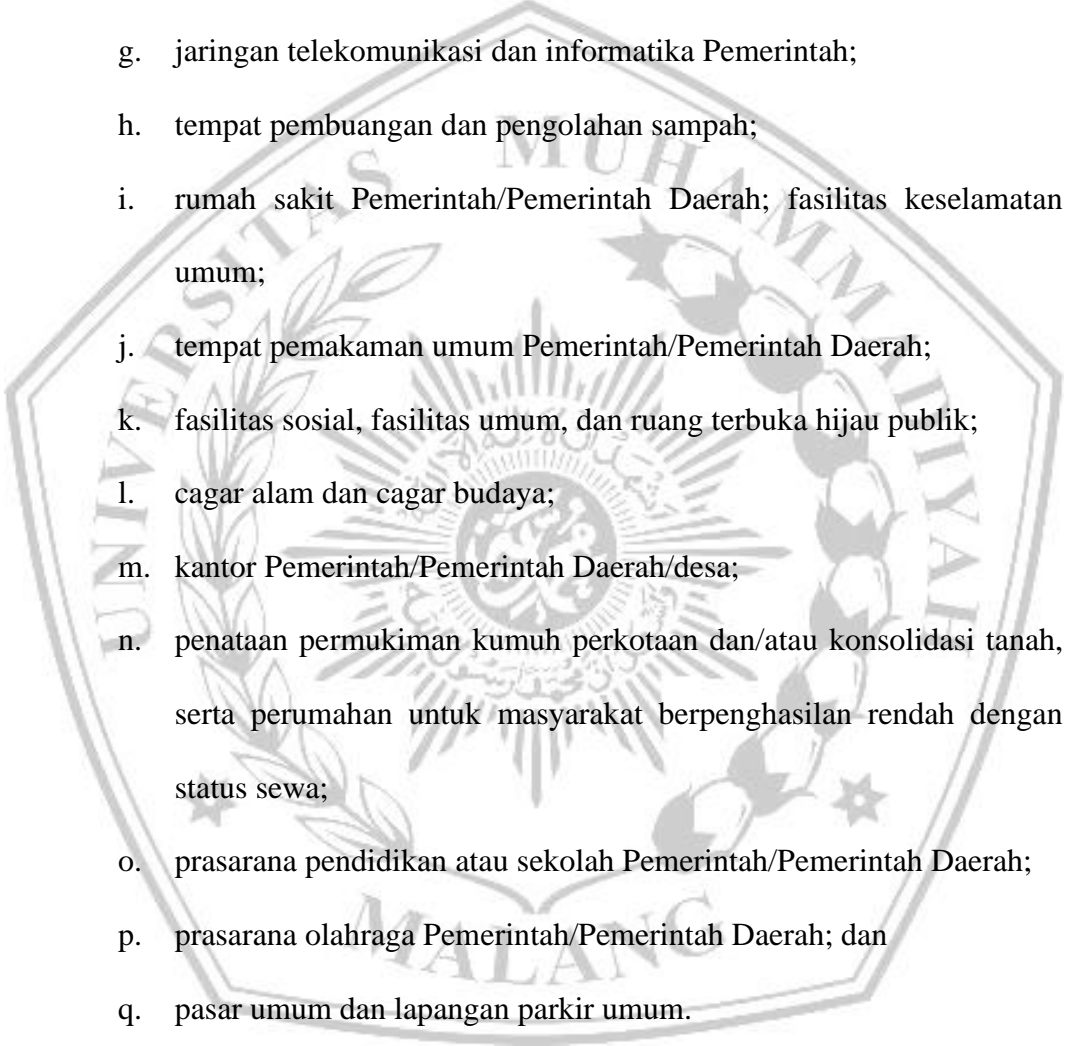
Akan tetapi Hal yang paling prinsip dalam mendefinisikan kepentingan umum adalah memberikan batasan dari definisi kepentingan umum itu sendiri dan bukan lebih menekankan kepada jenis dari kepentingan umum kalau lebih menekankan kepada jenis dari kepentingan umum, maka berlakunya peraturan tidak luwes, artinya apa yang tidak ada klasifikasi kepentingan umum tentu tidak bisa dimasukkan pada kelompok kepentingan umum.

2. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum

Tanah untuk pembangunan kepentingan umum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yaitu Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;

³⁴ Lumanauw, G. M. (2020). Penggunaan konsinyasi untuk penyelesaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kota Balikpapan. *Journal de Facto*, 7(1), 60-85.

- 
- 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 dan informatika Pemerintah;
 - h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
 - i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; fasilitas keselamatan umum;
 - j. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
 - k. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
 - l. cagar alam dan cagar budaya;
 - m. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
 - n. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
 - o. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
 - p. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
 - q. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pembebasan tanah dan maupun pencabutan hak atas tanah itu juga tidak hanya untuk keperluan kepentingan bangsa dan negara ataupun dari pemerintah/pemerintah daerah, tetapi juga untuk kepentingan swasta maupun kepentingan masyarakat luas, yang dapat meningkatkan

kesejahteraan sosial dari rakyatnya, seperti sarana pendidikan, agama, rekreasi, maupun lain-lain.

