



**PERLINDUNGAN TERHADAP PEMILIK HAK ATAS TANAH AKIBAT  
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

---

**Krisnadi Nasution, Syahman Husni Ramadhan**  
**Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**  
**(Naskah diterima: 1 Januari 2020, disetujui: 1 Februari 2020)**

***Abstract***

*The purpose of he did this study is to find how arrangement the government in terms of implement land availability for the public interest in accordance with the act no 2 2012 and how the right of people who lands are affected by land availability for the public interest. This study using research yudiris normative and it can be concluded: 1 . 2 year law no. 2012 have binding legal force .But in practice there are still weakly , among other: too wide a public interest , a form of compensation to the owners of the land done by the government .2 .Regulation which control land availability for common interests does not guarantee the land rights have a better life from a year earlier .This is the result of compensation only take into account the physical loss is: land , building , and crop is up here .Non physical loss related to sociological , psychological , akseibilitas may not be regulated by the law.*

**Keywords:** Land Procurement , compansation, public interest

***Abstrak***

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan pemerintah dalam hal penerapan ketersediaan lahan untuk kepentingan publik sesuai dengan UU No. 2 2012 dan bagaimana hak masyarakat yang dipengaruhi oleh ketersediaan lahan untuk kepentingan publik. Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif dan dapat disimpulkan: 1. 2 tahun UU No. 2012 memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun dalam praktiknya masih ada yang lemah, antara lain: kepentingan publik terlalu luas, suatu bentuk kompensasi kepada pemilik tanah yang dilakukan oleh pemerintah. 2. Peraturan yang mengatur ketersediaan lahan untuk kepentingan bersama tidak menjamin hak atas tanah memiliki kehidupan yang lebih baik dari tahun sebelumnya. Ini adalah hasil kompensasi hanya memperhitungkan kerugian fisik adalah: tanah, bangunan, dan tanaman di sini. Kerugian non fisik terkait sosiologis, psikologis, aksesibilitas mungkin tidak diatur oleh hukum.

**Katakunci:** Pengadaan Tanah, kompensasi, kepentingan umum.

**I. PENDAHULUAN**

**T**anah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada

diatasnya, dengan pembatasan dalam pasal 4, yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-

batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Tanah merupakan faktor utama pendukung kehidupan dan kesejahteraan bagi masyarakat, sehingga konsep hak kepemilikan menentukan susunan kehidupan dalam suatu negara. Pengertian tanah dalam penjelasan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 adalah permukaan bumi, berarti hak atas tanah adalah hak yang dapat dibebankan di atas permukaan bumi. Dalam hubungan manusia atau badan hukum dengan tanah memunculkan hak privat bagi manusia atau badan hukum itu sendiri dan tercakup dalam lingkup hukum keperdataan.

Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada sarana produksi sosial, politik, budaya, tetapi juga menyangkut nilai dan bermakna religius. Dalam pelaksanaan pembangunan sering melupakan tujuan kesejahteraan dan kepentingan masyarakat, seperti kebijakan pembangunan di bidang pertanahan pada masa orde baru, sering menyampingkan hak-hak rakyat yang dikendalikan dengan memfasilitasi kepentingan badan usaha skala besar. Tanah sebagai unsur ruang yang strategis merupakan kebutuhan pokok yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan menjadi wahana kegiatan manusia, oleh karena itu tanah mempunyai

sifat yang multi-dimensi, yaitu fisik, ekonomi, sosial budaya dan pertanahan keamanan.

Dengan demikian, tanah mempunyai peran yang sangat strategis, sehingga pengelolannya harus dapat menjamin terselenggaranya pembangunan yang berkesinambungan guna mencapai cita-cita nasional “tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Masalah pertanahan disebabkan oleh kebutuhan akan tanah yang terus meningkat, sedangkan luas tanah yang tersedia relatif terbatas dan sebagian besar telah dikuasai dan dimiliki oleh berbagai bentuk hubungan hukum. Tanah yang dibutuhkan dalam pembangunan kini pada umumnya telah dimiliki dan dikuasai oleh masyarakat, sehingga pada kenyataannya tidak ada tanah yang sama sekali bebas dari penguasaan masyarakat, badan hukum maupun Instansi Pemerintah.

Pihak yang memerlukan atau menggunakan tanah dalam prakteknya harus terlebih dahulu menguasai hak atas tanah tersebut sebelumnya. Bahkan Negara atau Pemerintah apabila akan membangun untuk kepentingan umum di atas Tanah Negara sekalipun dalam prakteknya harus terlebih dahulu menguasai tanah tersebut dengan cara membebaskan dari

penggarap atau yang menguasainya, karena itu kebijakan pertanahan dalam pemanfaatan atau penggunaan tanah harus mampu mendorong pemertaan pembangunan. Upaya tersebut untuk mengatasi kondisi yang akan terjadi pada era globalisasi, aspek ketergantungan akan mewarnai kehidupan antar golongan dalam masyarakat. Dalam kondisi semacam ini persaingan dalam pemanfaatan tanah akan semakin meningkat.

Seiring dengan meningkatnya segala aktifitas pembangunan fisik yang dilakukan oleh pemerintah, swasta maupun perorangan, semakin banyak tanah yang dibutuhkan, disisi lain tersedianya tanah untuk memenuhi kebutuhan tersebut relatif tetap atau terbatas dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk yang begitu cepat, sehingga menuntut tersedianya tanah untuk bermukim, tempat bekerja serta sarana dan prasarana lainnya, yang ke semuanya membutuhkan tersedianya tanah untuk pembangunan tersebut, akan tetap tanah yang dibutuhkan dalam pembangunan kini pada umumnya telah dimiliki dan dikuasai oleh masyarakat, sehingga pada kenyataannya tidak ada tanah yang sama sekali bebas dari penguasaan oleh masyarakat.

## **II. KAJIAN TEORI**

Pasal 33 UUD 1945 sebagai ketentuan dasar “Hak Menguasai Oleh Negara” mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam negara Indonesia, tetapi pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka memahami pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Atas dasar itu, tujuan hak menguasai oleh negara atas sumber daya alam khususnya Tanah ialah keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah sebagai faktor produksi yang utama dalam masyarakat Indonesia, haruslah diletakkan dibawah kekuasaan negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan perseorangan untuk menindas dan memeras hidup orang lain.

Memahami pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Atas dasar itu, tujuan hak menguasai oleh negara atas sumber daya alam khususnya Tanah ialah keadilan so-

sial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah sebagai faktor produksi yang utama dalam masyarakat Indonesia, haruslah diletakkan dibawah kekuasaan negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan perseorangan untuk menindas dan memeras hidup orang lain.

Hak menguasai daripada Negara sesuai ketentuan Pasal 2 Ayat (2) UUPA melahirkan Hak Privat atau Perdata sebagaimana Pasal 16 UUPA, sedangkan hubungan Negara dengan tanah melahirkan kewenangan Negara yang bersifat umum untuk mengatur, mengurus dan mengendalikan hak-hak privat dari manusia atau badan hukum tersebut, dan kajiannya tercakup dalam lingkup hukum publik. Penggunaan tanah untuk kepentingan umum tidak mengharuskan tanah dimiliki oleh Negara. Menurut Von Jhering, selain benda termasuk tanah, yang benar-benar dipergunakan bagi kepentingan Negara (bangunan untuk instansi) yang dapat dimiliki Negara, benda diluar itu tidak dapat dimiliki Negara. Jalan jalan umum tidak dapat disebut milik Negara. Jika merujuk kepada pembagian res public, yang tidak diperuntukan bagi kepentingan umum.

Pada dasarnya apabila penguasa ataupun pengusaha/kalangan bisnis memerlukan tanah untuk keperluan apapun, maka cara untuk memperoleh tanah yang diperlukan harus melalui jalan musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah hingga dicapai suatu kata sepakat antara kedua belah pihak.

Hak milik umum dapat diartikan sebagai bagian hak milik bangsa Indonesia yang kepunyaan, peruntukan dan penguannya ditujukan kepada kepentingan bersama bangsa dan pengelolaannya ditangan Negara. Objek kepentingan umum terdiri dari tanah-tanah yang diperuntukan bagi kepentingan Badan Hukum umum dan kepentingan umum. Terhadap hak milik untuk kepentingan umum tidak dapat diadakan perjanjian perbuatan hukum apapun bentuknya (dijual, disewakan ataupun dialihkan).

Istilah Pengadaan Tanah menjadi terkenal setelah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Istilah pengadaan tanah juga dipakai dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, serta dalam Undang-undang No. 2 Tahun 2012.

Istilah pengadaan tanah ini merupakan pengganti dari istilah “pembebasan tanah” yang dipakai dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri mendapat tanggapan negatif oleh masyarakat dan pegiat hukum pertanahan (hukum agrarian) sehubungan dengan banyaknya permasalahan yang ditimbulkan dalam pelaksanaannya, sekaligus bermaksud untuk menampung aspirasi berbagai kalangan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap dampak negatif dari pembebasan tanah yang terjadi.

Pada penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan.

### **III. METODE PENELITIAN**

Dikutip dalam buku Peter Mahmud, “Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk dapat menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin

hukum agar dapat menjawab isu hukum yang dihadapi”. Metode penelitian hukum merupakan cara kerja para ilmuwan yang ditandai dengan menggunakan suatu metode. Secara harfiah awalnya metode dijelaskan sebagai suatu jalan yang harus ditempuh selama penelitian itu berlangsung berdasarkan suatu rencana tertentu. Metode penelitian hukum adalah suatu cara yang sistematis dalam membuat sebuah penelitian. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa “Penelitian hukum dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ilmiah, dan didasarkan pada sebuah metode, sistematika serta pemikiran tertentu, dengan maksud untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum yang timbul, dengan cara menganalisisnya”.

### **IV. HASIL PENELITIAN**

#### **1. Alasan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Tanah merupakan modal dasar pembangunan, hampir tidak ada kegiatan pembangunan yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan. Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disegala bidang kehidupan terutama untuk kepentingan umum selalu membutuhkan tanah sebagai

wadah untuk diletakkannya pembangunan tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa “ruang wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang didalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya.

Menurut Budihardjo, penyusunan rencana tata ruang harus dilandasi pemikiran perspektif menuju keadaan pada masa depan yang didambakan, bertitik tolak dari data, informasi, ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat dipakai, serta memperhatikan keragaman wawasan kegiatan tiap sektor.

Dalam pengadaan tanah haruslah dilakukan pencabutan hak atas tanah, peraturan pencabutan hak atas tanah yang didasarkan pada ketentuan Pasal 18 UUPA yang berisikan: untuk kepentingan umum, ter-

masuk kepentingan negara, kepentingan bersama, hak-hak atas tanah yang dicabut, memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang, hal ini yang menjadi salah satu kepentingan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda Benda yang Ada Diatasnya.

Berkaitan dengan ketentuan diatas, maka politik hukum dalam pembentukan undang-undang tersebut adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 UUPA, yakni pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya dalam rangka melaksanakan usaha-usaha pembangunan Negara. Selain itu merujuk pada Pasal 1 UU No, 20 Tahun 1961 menjadi penjelasan akan tujuan dari pembentukannya yang antara lain untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan rakyat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 pada prinsipnya menganut asasnya jika diperlukan dan/atau benda lainnya kepunyaan orang lain dapat diperoleh dengan landasan adanya persetujuan dari yang punya tanah tersebut, contohnya jual beli, tukar menukar dan lain sebagai-

nya. Pada praktiknya tidak semua berjalan dengan mulus atau tanpa konflik, melainkan ada konflik ketika pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, misalnya ketentuan harga yang tidak disepakati, teknik pembayaran yang tidak transparan, status tanah dan lain sebagainya.

Dalam setiap kegiatan pembangunan pasti memerlukan tanah sebagai wadahnya. Pembangunan tersebut tidak akan menemui masalah apabila persediaan tanah masih luas. Namun, yang menjadi permasalahan adalah Tanah yang merupakan sumber daya alam bersifat terbatas, dan tidak bisa bertambah luas secara sendirinya dan tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya. Peningkatan penggunaan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan semakin meningkat, sedangkan menurut Sudaryo Soimin dalam bukunya yang berjudul Status Hak dan Pembebasan Tanah mengatakan bahwa, “Tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi.

Dalam kegiatan pembangunan terdapat 2 (dua) kegiatan penting yang harus dilakukan yaitu kegiatan pengadaan tanah dan kegiatan proyek pembangunan itu sendiri. Pengadaan tanah adalah kegiatan menye-

diakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak sebagaimana pada Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perlu ditegaskan bahwa kegiatan pengadaan tanah dalam hal ini sifatnya khusus, artinya khusus ditujukan kepada kepentingan umum. Dalam Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sudah dijelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Peningkatan penggunaan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan semakin meningkat, sedangkan menurut Sudaryo Soimin dalam bukunya yang berjudul Status Hak dan Pembebasan Tanah mengatakan bahwa, “Tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi.

Pembangunan merupakan sarangkaian usaha yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk mewujudkan tujuan pembangunan tersebut. Hal itu sesuai dengan Pembukaan UUD

1945 yaitu melindungi segenap bangsa, dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Selain itu juga mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Prinsip dasar pembangunan ini untuk mencapai kesejahteraan sosial, menurut Friedlander, kesejahteraan sosial merupakan sistem yang terorganisir dari pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial, yang dimaksudkan untuk membantu individu individu dan kelompok-kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan, dan hubungan personal sosial yang memberi kesempatan kepada mereka untuk mengembangkan seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraan-nya sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakatnya.

Lebih lanjut kesejahteraan menurut Segal dan Brzuzy yang menyatakan kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera dari suatu masyarakat. Kesejahteraan sosial meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat.

Definisi kesejahteraan sosial diatas merupakan kesejahteraan sebagai suatu ke-

adaan, pembangunan ini dilihat dari sudut pandang masyarakat yang tidak memiliki tanah disekitaran pembangunan tersebut tentu mendapat sebuah kesejahteraan dalam arti mereka bisa menikmati hasil yang dibuat/dibangun oleh pemerintah setempat.

Namun disisi lain jika dilihat dari sudut pandang warga yang tinggal didaerah bantaran kali ciliwung tersebut, terutama yang memiliki sertifikat hak milik, tentunya kesejahteraan belum sepenuhnya bisa mereka rasakan, karena yang terjadi dilapangan sering kali adanya penggusuran paksa dan memberikan ganti kerugian yang hanya diperhitungkan dari sisi tanah dan tanamannya saja tanpa menghitung sisi non materialnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan ini turut melibatkan segala aspek kehidupan bangsa, seperti aspek politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan secara berencana, menyeluruh, terarah, terpadu, bertahap dan berkelanjutan. Tujuannya untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka untuk mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang lebih maju.

Pada tahun 2012 Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono mengesahkan



Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mulai berlaku dan di undangkan oleh Amir Syamsudin, Menkumham RI dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22 dan Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ke dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280 pada tanggal 14 Januari 2012 di Jakarta.

Alasan dibuatnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah guna mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam hal pelaksanaan pembangunan. Pembangunan untuk kepentingan umum diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil.

Dalam pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah berbunyi, bahwa “Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas dan tujuan yaitu berprinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan.

Dan juga pada pasal 3 UU Nomor 2 Tahun 2012, dinyatakan bahwa: “pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap terjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”.

Berdasarkan uraian diatas menurut penulis alasan dibuatnya Undang-Undang pengadaan tanah ini dalam prakteknya masih belum sesuai dengan prinsip dasar dibuatnya Undang-Undang ini yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera karena yang merasakan kesejahteraan tersebut hanya masyarakat yang menikmati pembangunan tersebut, kesejahteraan masih belum sepenuhnya terasa bagi pemilik hak atas tanah yang tinggal di daerah tempat pembangunan tersebut.

## **2. Perlindungan terhadap pemilik hak atas tanah akibat pembangunan untuk kepentingan umum.**

Pada dasarnya hukum dibuat untuk memberi kenyamanan, ketentraman, keselamatan dan perlindungan bagi setiap warga negara, termasuk untuk memberi rambu-rambu atau batasan baik perbuatan atau tindakan sebagai warga negara maupun sebagai penyelenggara pemerintahan. Untuk

itu hukum yang dibuat harus berisi nilai-nilai mulia seperti nilai ketuhanan, etika, moral, sopan santun, dan lain sebagainya, agar tujuan diatas itu benar-benar memberi pelayanan terbaiknya bagi semua lapisan masyarakat.

Dalam mencapai tujuan sebagaimana diatas, setiap produk peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang menjadi ukuran umum dan khusus dari setiap pembangunan hukum atau peraturan perundang-undangan.

Ukuran umum pada dasarnya dapat melihat berbagai pandangan, pendapat ahli termasuk konsep-konsep hukum yang berlaku secara umum. Adapun ukuran khusus dapat dilihat mengenai bagaimana dan tentang apa peraturan yang akan dibentuk. Karena masing-masing peraturan perundang-undangan yang dibentuk memiliki karakter dan ruanglingkup yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Menurut M. Solly Lubis suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekarang kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Meskipun demikian, ada yang menambahkan dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis.

Hukum itu melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan itu dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut sebagai hak. Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum seperti yang dikemukakan oleh Fitzgerald dalam Satjipto Rahardjo yaitu hak itu diletakkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subjek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki identitas atas barang yang menjadi sasaran dari hak. Hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajibanterdapat hubungan korelatid. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) suatu perbuatan. Ini bisa disebut sebagai isi dari hak. *Commision* atau *omission* menyangkut sesuatu yang bisa disebut sebagai obyek dari hak. Setiap hak menurut hukum mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemiliknya.

Implikasi hukum dari tanggung jawab negara dalam upaya mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat bahwa pada dasarnya segala bentuk perbuatan dari Pemerintah harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apalagi secara konstitusional bahwa Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1946 yang mengatakan: Indonesia adalah negara hukum sehingga hukum merupakan panglima tertinggi yang mengatur segala bentuk perbuatan warga negara.

Dalam hukum positif, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah berangkat dari konsep dasar teori perlindungan yang diatur dalam UUD 1946 yaitu teori perlindungan hukum menurut Pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 alinea ke-4 menyatakan: bahwa melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa yang menjadi permasalahan tanah saat ini tidak hanya masalah bagaimana si miskin memperoleh tanah, namun yang menjadi masalah ialah bagaimana pemilik tanah dapat mempertahankan hak miliknya (hak atas tanah tersebut), pada saat ini

persoalan tanah telah berubah sifatnya, yang terlibat dalam persoalan tanah bukan lagi pemilik tanah desa melawan buruh tani, tetapi antara pemilik modal besar melawan pemilik tanah setempat, baik yang ada di desa maupun di kota, dan antara Pemerintah dan pemilik tanah. Dalam kondisi seperti itu kehadiran negara wajib, apalagi mengingat teori perlindungan yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945.

Perlindungan hukum menjadi kebutuhan bagi masyarakat, agar segala bentuk hak yang melekat pada masyarakat itu dapat digunakan secara baik, meskipun pada sisi yang lain masyarakat juga memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan juga. Konsep perlindungan hukum terkait dengan pengadaaan hak atas tanah tidak hanya bagaimana pemberian ganti kerugian bagi pihak yang berhak berjalan dengan baik.

Namun lebih jauh dari konsep perlindungan hukum itu harus terlebih dahulu diawali bukti kepemilikan hak bagi warga negara atas tanah yang merasa dihaki. Dengan demikian, pemerintah sebelum melakukan pengadaaan hak atas tanah seharusnya memperjelas status tanah terkait atas haknya, sehingga pemberian ganti kerugian tidak dapat dipermainkan, termasuk bagi warga

yang tidak memiliki alas hak itu disamakan dengan warga yang sudah memiliki alas hak ketika pengadaan tanah itu dilaksanakan, barangkali dengan perkecualian dalam hal pemberian ganti kerugian-nya.

Pada sisi yang lain, berdasarkan ketentuan Pasal 28j ayat (1) UUD 1945 menyatakan: Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Negara patut melindungi pemegang sertifikat hak atas tanah karena adanya itikad baik pemegangnya dan adanya keputusan negara menerbitkan sertifikat sebagai bukti hak atas tanah yang tidak patut dibatalkan negara tanpa pemberian ganti kerugian yang layak, untuk itu perlu adanya aturan hukum administrasi negara dan pelaksanaannya yang sah, benar dan tepat sehingga perlindungan hukum patut diberikan kepada pemegang sertifikat hak atas tanah.

Terwujudnya kepastian hukum dalam pendaftaran tanah tidak lepas dari faktor kekurangan dalam substansi aturan pertanahan, disharmonisasi peraturan yang ada. Secara normatif kepastian hukum memerlukan tersedianya perangkat aturan perun-

dang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya.

Upaya pemerintah untuk memberikan suatu bentuk jaminan akan adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah bagi seseorang ialah dengan dilakukannya suatu pendaftaran hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 ayat 1 UUPA yang menentukan: Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Rumusan tersebut memberi pemahaman bahwa Pemerintah yang seharusnya lebih pro aktif dalam mewujudkan adanya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui kegiatan pendaftaran hak atas tanah. Rumusan Pasal 19 Ayat 1 UUPA selanjutnya di tindaklanjuti dan diatur lebih rinci melalui PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sebagai negara hukum, berkepentingan mengatur perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang berkepastian hukum, bermanfaat dan berkeadilan dengan cara merespon kebutuhan serta keinginan pemegang hak

atas tanah dalam kehidupan masyarakat secara transparan, tanpa tipu daya, intimidasi atau diskriminasi, dimana semua orang ialah sama dihadapan hukum dan atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi apapun.

Perlindungan hukum yang diberikan kepada warga negara terkait pertanahan merupakan perlindungan legal formal. Politik hukum UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum merupakan arah kebijakan yang dibuat oleh pembentuk undang-undang dalam rangka menjembatani kebutuhan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, kepentingan investor, dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat pemegang hak atas tanah dan instansi yang membutuhkan tanah guna menciptakan kepastian hukum, penghormatan terhadap hak-hak masyarakat, dan terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum berusaha diwujudkan dalam rumusan substansi penting seperti definisi kepentingan umum dan ganti kerugian.

Adapun mengenai Ganti kerugian atas dasar musyawarah ini dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sedangkan definisi pelepasan hak

adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah (Peraturan Kepala BPN No 3 Tahun 2007).

Dari apa yang dikemukakan di atas bahwa kepentingan umum bertujuan untuk memberikan kesejahteraan yang lebih pada masyarakat banyak dan tidak bermaksud untuk orientasi keuntungan ekonomis belaka. Dengan kata lain kepentingan umum secara lebih luas adalah kepentingan bangsa dan Negara yang termasuk di dalamnya kepentingan pribadi maupun golongan. Selanjutnya dalam Pasal 3 UU nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa tujuan dari pengadaan/pembebasan tanah untuk kepentingan umum adalah untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

## **V. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian di atas dapat dibuatkan kesimpulannya sebagai berikut:

1. Alasan hukum pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ada-

lah pembangunan guna mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang lebih mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, adil, manfaat dan kepastian hukum.

2. Dalam rangka Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum kehadiran Undang-undang no. 2 Tahun 2012 memang memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Namun secara pelaksanaannya masih terdapat kelemahan kelemahan yaitu terlalu luasnya arti kepentingan umum, bentuk dan dasar perhitungan ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah, dan mekanisme Pengadaan Tanah yang dilakukan oleh Pemerintah, dregulasi yang mengatur perlindungan hukum terhadap hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum menjamin pemegang hak atas tanah memperoleh kehidupan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Hal itu disebabkan karena dasar perhitungan ganti rugi hanya memperhitungkan kerugian yang bersifat fisik saja yaitu: tanah, bangunan dan tanaman yang berada diatasnya. Kerugian non fisik

yang terkait dengan sosiologis, psikologis yang dialami pemilik hak atas tanah tidak diperhitungkan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdullah Sulaeman. 2010. *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jala Permata Aksara: Jakarta.
- Ade Arif Firmansyah. 2012. *Perlindungan terhadap Masyarakat Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Pemerintah - rah*, PPS, Unila.
- Badriyah Harun. 2013. *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*. Pustaka Yustisia: Yogyakarta.
- Hartanto Andy. 2015. *Panduan Lengkap Hukum Praktis: Kepemilikan Tanah*. Laksbang Justitia: Surabaya.
- Muhammad Yamin dan Abdul Rahim Lubis. 2011. *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*. Mandar Maju: Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta Kencana Prenada Media Group.
- Muwahid. 2016. *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*. UIN SA Press: Surabaya.
- Munir Fuady. 2006. *Hukum Tentang Pembiayaan Cetakan IV*. PT Citra Aditya Bakti: Bandung.

- Muwahid. 2016. *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*. UIN SA Press: Surabaya.
- Sudikno Mertokusumo. 2009. *Penemuan Hukum*. Liberty: Yogyakarta.
- Urip Santosa. 2010. *Pendaftaran dan Perolehan Hak Atas Tanah*, Kencana. Jakarta.
- Urip Santoso. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Kencana: Jakarta.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. Yogyakarta.
- Carl Luachim Frederick. 2004. *Filsafat Hukum Prospektif Historis*. Nuansa dan Nusa Media: Bandung.
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London. 1973, yang diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Teori Keadilan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki. 2001. *Penelitian Hukum*. Yuridika: Yogyakarta.