

## GANTI RUGI TERHADAP PELEPASAN HAK ATAS TANAH DALAM RANGKA PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM: *PROGRESIVITAS ATAU REGRESIVITAS?*<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Dwi Kusumo Wardhani, <sup>2</sup>Siti Chadijah

*Fakultas Hukum, Universitas Pamulang*

*Email: dkusumowardhani07@gmail.com*

---

*Received: Mei 2022 / Revised: Juli 2022 / Accepted: Agustus 2022*

---

### ABSTRAK

Proses pengambilalihan hak atas tanah dari warga negara oleh negara adalah bagian dari hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah atas problematika ganti kerugian pelepasan hak atas tanah bagi kepentingan umum serta menganalisis upaya yang dilakukan pemerintah untuk mempertimbangkan nilai ekonomis pelepasan hak atas tanah berdasarkan Hukum Tanah Nasional. Metode penelitian yang digunakan yaitu Yuridis Normatif, dengan menganalisa aturan hukum pelepasan hak atas tanah dan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dikaitkan dengan kajian kritis mengenai konsep penggantian rugi sesuai dengan tujuan Negara atas pertimbangan nilai ekonomis dan nilai sosial. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum masih bias karena problematika terbesar dalam proses penggantian rugi pelepasan tanah adalah belum adanya kata sepakat dari pemegang hak atas tanah baik dalam teknis pelepasan haknya, jumlah uang ganti ruginya, maupun prematurnya proses pemutusan hubungan hukum antara subjek pemegang hak dengan objek yang akan bebaskan, dengan dalih pelepasan hak atas tanah adalah untuk kepentingan nasional, maka proses pelepasan hak atas tanah cenderung berubah menjadi pencabutan hak atas tanah karena dilakukan secara paksa. Upaya Pemerintah dalam penggantian kerugian jika ditinjau dari kebijakan yang disusun adalah merangkul tahapan pelepasan hak atas tanah sebagai rangkaian kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Proses ganti rugi pelepasan hak atas tanah menjadi sebuah progresivitas jika dilaksanakan dengan pendekatan sosiologi dan psikologi hukum antara panitia pengadaan tanah dengan subjek pemegang hak atas tanah dengan konsep *One Map Policy* demi mewujudkan tata kelola agrarian yang lebih baik di Indonesia, dan memfokuskan pada ganti untung sebagai proses penggantian sejumlah uang atau relokasi tanah/bangunan yang dipastikan mendatangkan keuntungan untuk subjek pemegang hak atas tanah sehingga dapat melanjutkan kehidupannya dengan taraf hidup yang lebih baik.

Kata Kunci : ganti rugi, pelepasan hak atas tanah, pengadaan tanah

### ABSTRACT

*The process of expropriation of land rights from citizens by the state is part of the state's right to control as regulated in Article 2 of Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations (UUPA). This study aims to analyze the legal protection for holders of land rights over the problem of compensation for relinquishing land rights for the public interest and to analyze the efforts made by the government to consider the economic value of relinquishing land rights based on the National Land Law. The research method used is normative juridical, by analyzing the legal rules for relinquishing land rights and land acquisition for the public interest associated with a critical*

---

<sup>1</sup> Dana Penelitian dari LPPM Universitas Pamulang

*study of the concept of compensation in accordance with the objectives of the state on consideration of economic value and social value. The Government's efforts in compensating losses when viewed from the policy that has been prepared are to summarize the stages of relinquishing land rights as a series of land acquisition activities for the public interest based on Government Regulation Number 19 of 2021 concerning Land Management for Development in the Public Interest. The compensation process for relinquishing land rights becomes a progressive if it is carried out with a sociological approach and legal psychology between the land acquisition committee and the subject of land rights holders with the concept of One Map Policy in order to realize better agrarian governance in Indonesia.*

*Keywords: compensation, relinquishment, land acquisition*

### PENDAHULUAN

Jaminan perlindungan hukum agar manusia dapat melaksanakan hak-haknya baik hak individu maupun komunal secara aman secara tidak langsung menjadi tuntutan dalam hubungan yang kuat antara manusia dengan tanah (Hetharie, Y.:2019). Keberadaan kehidupan masyarakat dengan tanah merupakan suatu hubungan antara tanah dan penguasanya, khususnya dalam masyarakat hukum adat dalam menjalankan aktifitas sehari-hari berdasarkan aturan dan norma yang berbeda-beda sesuai dengan adat tradisi yang dianut oleh masing-masing masyarakat hukum adat yang terpencar-pencar, berdampak pada pemerintah yang memiliki kewenangan untuk menguasai tanah dipergunakan dan diperuntukan pada masyarakat tapi pada kenyataannya masyarakat banyak mendapatkan kerugian (Uktolseja, N dan Radjawane, P.: 2019). Tanah sebagai kebutuhan vital manusia yakni sebagai faktor produksi yang utama dalam masyarakat, sudah semestinya diletakkan dibawah kekuasaan negara. Karena tanah memiliki fungsi yang sangat strategis, baik sebagai ruang pembangunan untuk mendukung kehidupan masyarakat maupun sebagai sumber daya alam yang harus terus dipelihara.

Perintah konstitusi yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 alenia keempat yang berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial” menjadi dasar dan awal mula pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang kemudian dirujuk oleh Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan “Bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Atas dasar perjalanan sejarah tersebut, menjadikan patokan bagi negara untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia, salah satunya dengan melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana dalam menunjang kehidupan sehari-hari. Salah satu wujud nyata adalah dalam rangka mempercepat proses pembangunan dan pemerataan sebagai bagian dari kewenangan konstitusional, negara dapat melakukan kegiatan perolehan tanah dari pemegang hak atas tanah yang namanya tercantum dalam alat bukti kepemilikan tanah. Prosesnya disebut sebagai pengadaan tanah, dimana proses tersebut merupakan rangkaian kegiatan pengambilalihan hak atas tanah dari warga negara oleh negara yang merupakan bagian dari hak menguasai negara yang diatur dalam Pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Maksud yang terkandung dalam hak menguasai negara kaitannya dengan pengadaan tanah adalah bahwa negara diberi hak, kewenangan dan tanggung jawab besar bahwa pengadaan tanah tersebut ujung tombaknya untuk mewujudkan kesejahteraan serta menghasilkan manfaat yang ideal bagi masyarakat, sehingga tidak hanya prinsip kepastian hukum yang ditekankan, tetapi juga mewujudkan prinsip keadilan dan kemanfaatan hukum dengan mengutamakan hak keperdataan tiap-tiap pemegang hak atas tanah melalui proses pemberian ganti rugi yang layak. Hal ini jelas mengandung amanat bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga

setiap hak atas tanah dituntut kepastian mengenai subyek, obyek, serta pelaksanaan kewenangan haknya (Rusmadi Murad: 2007).

Mengenai kepemilikan atas tanah sebagai bagian hak keperdataan/individu, UUPA menyatakan dengan tegas mengenai hak individu tersebut, yang kemudian diuraikan dalam hierarki hak penguasaan atas tanah dimana sifat hak individu adalah bersifat publik sekaligus privat. Dengan sifatnya yang publik, tanah pun memiliki fungsi sosial walaupun secara sah pemegang hak atas tanah sudah menguasainya. Pasal 6 UUPA menegaskan bahwasannya walaupun manusia dengan tanah bersifat abadi sebagai pemilik tanah, bukan berarti pemilik tanah diperbolehkan semena-mena menggunakan haknya tanpa memperhatikan kepentingan orang lain. Dalam konteks pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, hak milik atas tanah dapat dicabut atau ditiadakan karena tanah memiliki fungsi sosial.

Keterikatan antara orang dengan tanah yang dimiliki, menyebabkan proses pengambilalihan tanah penduduk tanpa adanya unsur “kerelaan” dari pemegang hak akan menimbulkan banyak masalah. Persoalan pengadaan tanah, pencabutan hak atau apapun namanya selalu menyangkut dua dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang yaitu kepentingan “pemerintah” dan kepentingan “warga masyarakat”. Dua pihak yang terlibat itu yaitu “penguasa” dan “rakyat” harus sama-sama memperhatikan dan mentaati ketentuan-ketentuan yang berlaku mengenai pengadaan tanah. Dan bila ketentuan itu tidak diindahkan akan timbul persoalan-persoalan yang bisa memicu terjadinya sengketa (Mohammad Mulyadi: 2017).

Kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan tersebut memberi peluang terjadinya pengambilalihan tanah untuk berbagai proyek, baik untuk kepentingan negara/kepentingan umum maupun untuk kepentingan bisnis, dalam skala besar maupun kecil (Kasenda, D. GG: 2015). Implikasi dari adanya kepentingan inilah maka biasanya penguasa mempergunakan kekuasaan untuk menekan pihak yang lemah yakni masyarakat hukum adat sebagai penguasa dan pemilik sumber daya agraria/tanah di wilayah ulayatnya (Matuankotta, J. K: 2020).

Penulis menghimpun beberapa penelitian terdahulu diantaranya adalah yang ditulis oleh Putri Lestari, Universitas Esa Unggul, Jakarta, menyatakan bahwa Pengadaan tanah untuk pembangunan, khususnya dalam rangka membangun kepentingan umum harus dilaksanakan berdasarkan asas-asas kemanusiaan, melalui pelepasan hak dan pembayaran ganti rugi, diantara semua asas yang diamanatkan, asas kemanusiaan dan keadilan merupakan asas pokok sebagai dasar dari amanat Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, pemberian ganti rugi akibat pengadaan tanah harus dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mufakat demi terciptanya keadilan berdasarkan Pancasila sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang kehilangan hak atas tanahnya (Putri Lestari: 2020).

Penelitian terdahulu yang kedua oleh Mulyadi, yang diteliti dan dituangkan ke dalam jurnal ilmiah berjudul Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Jakarta Utara, dimana penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan pengumpulan data dilakukan mengutamakan pandangan informan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah yang bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah dan bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut (Mohammad Mulyadi: 2017).

Penelitian ini berfokus pada regulasi terbaru mengenai pengadaan tanah untuk yang tertuang dalam UU Cipta Kerja dengan melakukan analisis perluasan kategori tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan dan diperlakukan dengan khusus secara cepat, dikaitkan dengan tujuan Negara yang mempertimbangkan nilai ekonomis dan nilai sosial. Berdasarkan latar belakang permasalahan, penulis tertarik untuk mengkaji lebih mendalam mengenai **Ganti Rugi Terhadap Pelepasan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Progesivitas atau Regresivitas?**

## PERMASALAHAN

Rumusan masalah yang diangkat pada penelitian ini adalah Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah atas problematika ganti kerugian pelepasan hak atas tanah di Indonesia? dan rumusan masalah kedua adalah Bagaimanakah penerapan fungsi sosial dan nilai ekonomis dalam pelepasan hak atas tanah berdasarkan Hukum Tanah Nasional?

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif. Dimensi normatif dapat disimpulkan bahwa ilmu hukum merupakan suatu kaidah atau norma yang dirumuskan dalam perundang-undangan yang didalamnya memuat sesuatu yang dicita-citakan dalam tata aturan yang sistematis, rasional dan logis. Penelitian ini merujuk kepada data sekunder yang mencakup bahan hukum primer (bahan hukum yang mengikat), bahan hukum sekunder (bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer), dan bahan tersier (bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan bahan hukum sekunder), yang akan diuraikan sebagai berikut:

- 1). Bahan hukum primer yang merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan gratifikasi dan pelayanan publik secara umum maupun secara khusus pada kantor pertanahan, yaitu:
  1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
  2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Barang Yang Ada Diatasnya
  3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)
  4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)
  5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29).
  6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- 2). Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu:
  1. Buku referensi terkait
  2. Jurnal ilmiah yang telah dipublikasi
  3. Dokumen terkait lainnya

## PEMBAHASAN

### **Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Atas Problematika Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.**

Rakyat Indonesia memiliki hak atas kepemilikan tanah-tanah di Indonesia melalui hak-hak yang dilahirkan oleh UUPA yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Hak-hak tersebut dilindungi oleh negara melalui hak menguasai negara yang menurut

hierarki hak penguasaan atas tanah di Indonesia setingkat di bawah hak bangsa, sehingga dapat dikatakan negara sebagai “pelayan” rakyat, bertugas untuk memperjuangkan hak-hak rakyat di bidang pertanahan. Kepemilikan hak atas tanah oleh seseorang bisa saja menimbulkan konsekuensi kedepannya, salah satunya adalah kemungkinan hak atas tanah tersebut diambil alih oleh negara, mengingat ketentuan pada pasal 6 UUPA yang mengatur mengenai fungsi sosial atas tanah, prosesnya disebut Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum melalui kegiatan pelepasan hak atas tanah.

Pada era orde lama, pengambilalihan tanah oleh negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, penggunaan kata pencabutan sebagai amanat dari Pasal 18 UUPA. Namun pencabutan ini tentu saja tidak serta merta dieksekusi, akan tetapi mengikuti prosedur dan cara yg telah diatur yakni dilakukan melalui musyawarah, dan jika tidak tercapai kata sepakat, maka akan dilakukan pencabutan hak atas tanah, dan tentu saja pemegang hak atas tanah yang dicabut akan diberikan ganti rugi.

Pada masa orde baru, dikeluarkan Permendagri Nomor 15 tahun 1975 yang dikenal dengan pembebasan tanah, namun dalam perjalanannya mendapat banyak kritikan karena hal yg berkaitan dengan HAM, sehingga tidak cukup hanya diatur dalam Perpres atau Permen, tetapi idealnya dalam bentuk Undang-undang. Kemudian dikeluarkan Kepres Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Kemudian pada masa reformasi lahir Perpres nomor 36 tahun 2005 sebagai perubahan dari Kepres nomor 55 tahun 1993, yang kemudian diubah kembali dengan adanya Pepres Nomor 65 tahun 2006. Tahun 2012 lahirlah Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 yang menjadi harapan sejak lama, dimana jalan akhir yang digunakan dalam UU ini adalah, ketika kesepakatan tidak terjadi meski telah dilakukan musyawarah, maka dilakukan dengan metode konsinyasi, atau penitipan ganti rugi di Pengadilan Negeri.

Jika menilik ketentuan penutup pada UU Nomor 2 Tahun 2012, tidak terdapat pernyataan yang menyatakan bahwa UU Nomor 20 Tahun 1961 dicabut, sehingga tetap dianggap masih berlaku. Pada agenda Pemerintahan Joko Widodo, dikeluarkanlah UU nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang mana Undang-Undang Omnibus Law Cipta Kerja turut mengatur mengenai pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Salah satunya mengenai prosedur pemberian ganti rugi bagi warga yang tergusur akibat dampak pembangunan tersebut.

Dalam Pasal 123 UU Cipta Kerja, sejumlah aturan dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum diubah. Di antaranya yakni Pasal 34, Pasal 36, hingga Pasal 42. Dalam UU Cipta Kerja, Pasal 34 mengatur bahwa besaran nilai ganti rugi bersifat final dan mengikat. Selain itu, besaran ganti rugi juga dijadikan dasar untuk menetapkan bentuk ganti rugi. Kemudian, musyawarah penetapan ganti rugi dilaksanakan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah bersama dengan penilai para pihak yang berhak.

Ketentuan yang juga diubah yakni dalam Pasal 36 soal bentuk ganti rugi. Adapun pengaturan soal ganti rugi yang diatur dalam Pasal 36, diubah oleh UU Cipta Kerja, yaitu dari 3 pasal menjadi 5 pasal, yaitu:

1. Nilai Ganti Kerugian yang dinilai oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.
2. Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Lembaga Pertanahan disertai dengan berita acara.
3. Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat final dan mengikat.
4. Besarnya nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dijadikan dasar untuk menetapkan bentuk Ganti Kerugian.

5. Musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah bersama dengan Penilai dengan para Pihak yang Berhak Aturan lain yang diubah yakni Pasal 42 mengenai ganti rugi yang dititipkan ke pengadilan.

Dalam aturan tersebut dijelaskan, bahwa pihak yang berhak menerima menolak besaran ganti rugi, maka ganti rugi akan dititipkan ke pengadilan negeri setempat. Penitipan ganti rugi ke pengadilan juga berlaku untuk pihak yang berhak menerima ganti rugi, namun tidak diketahui keberadaannya. Serta, objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti rugi sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan, disita oleh pejabat yang berwenang, dan menjadi jaminan di bank. Aturan tersebut juga mewajibkan jika pihak yang memberikan ganti rugi wajib menitipkan ganti rugi paling lama dalam jangka waktu 14 hari ke pengadilan. "Pengadilan negeri paling lama dalam jangka waktu 14 hari wajib menerima penitipan ganti kerugian," bunyi Pasal 42 ayat (3) UU Cipta Kerja.

UU Cipta Kerja memperluas kategori 'tanah untuk kepentingan umum' yang bisa dibebaskan untuk pembangunan. Pembebasan tanah untuk kepentingan umum itu diperlakukan dengan khusus secara cepat. Kemudian lahirlah peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia ada dua cara yang di tempuh pemerintah untuk melakukan pengambilan atas tanah yang dimiliki oleh warga masyarakat, yaitu cara pembebasan/pelepasan hak atas tanah (*prijisgeving*) dan cara pencabutan hak atas tanah (*onteigening*). Pasal 6 UUPA menegaskan bahwa semua hak atas tanah di Indonesia mempunyai fungsi sosial. Jadi kedua pasal tersebut menjadi landasan hukum bagi pemerintah untuk melakukan ambil alih atas tanah-tanah masyarakat untuk keperluan pembangunan.

Pembebasan/pelepasan hak atas tanah adalah pelepasan hubungan hukum antara seseorang dengan tanah yang dimilikinya dengan cara pemberian ganti rugi yang besarnya didasarkan pada musyawarah antara kedua pihak (Abdullah Sulaeman: 2010), Musyawarah dilakukan untuk mendiskusikan besarnya ganti kerugian, jika berhasil dalam musyawarah akan berhasil pula proses pembebasan tanah, dan sebaliknya kegagalan dalam musyawarah mengakibatkan kegagalan dalam pengadaan tanah (Mudakir Iskandar Syah: 2014).

Pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan tanah secara paksa oleh negara atas tanah milik seseorang yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus, tanpa yang bersangkutan melakukan pelanggaran atau kelalaian dalam memenuhi kewajiban hukumnya.

Pencabutan hak atas tanah merupakan suatu sarana yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk mengambil hak atas tanah warga negara demi kepentingan umum, yang di dalamnya terdapat kepentingan bersama rakyat, kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan pembangunan. Dalam pasal 1 UU Nomor 20 tahun 1961 dinyatakan bahwa: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar menteri agraria, kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya". Dengan memperhatikan ketentuan yang ada pada pasal 1 UU Nomor 20 tahun 1961 di atas, maka sebelum presiden mengeluarkan keputusan terhadap tanah yang akan di cabut hak-hak atasnya, terlebih dahulu mesti dilakukan suatu permohonan yang di ajukan kepada yang berkepentingan seperti yang telah tertuang di dalam pasal 2 UU Nomor 20 tahun 1961.

Dengan ketentuan dasar pokok dari UU No 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak atas UUPA tersebut selengkapnya sebagai berikut: "untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bersama dari rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang". Untuk melaksanakan ketentuan pasal 18 UUPA tentang *Ontieigening* tersebut dituntut persyaratan tegas dan ketat sebagai berikut: 1) Pencabutan hak hanya dapat dilaksanakan bilamana kepentingan umum benar-benar

menghendaki. Unsur kepentingan umum ini harus tegas menjadi dasar dalam pencabutan hak ini. 2) Sesuai dengan ketentuan UU No. 20 tahun 1961 pencabutan hak atas tanahnya dapat dilakukan atas izin presiden. 3) Pencabutan hak atas tanah tersebut harus di sertai ganti rugi yang layak. Pencabutan hak yang dilakukan oleh pemerintah tanpa mengindahkan persyaratan tersebut adalah merupakan perbuatan melanggar hukum atau menyalahgunakan wewenang oleh pemerintah.

Makna pelepasan dan pencabutan hak atas tanah seringkali menjadi kenyataan yang menakutkan bagi sebagian warga yang memiliki hak atas tanah, karena praktik pelepasan hak atas tanah ini berubah menjadi penggusuran tanah atau lahan yang sewenang-wenang. Kata sewenang-wenang ini harus ditinjau lagi, unsur-unsur apa yang dapat melahirkan kesewenangan? misalnya dalam pencabutan hak atas tanah atau pembebasan lahan, Pemerintah tanpa melakukan musyawarah dan sosialisasi, tiba-tiba saja melakukan penggusuran dengan semena-mena. Bisa juga sudah diadakan sosialisasi, tetapi sangat minim, atau sudah dilakukan sosialisasi, sudah melalui musyawarah, tetapi tidak pernah terjadi kata sepakat. Atau sudah ada gugatan di Pengadilan, dan putusan pengadilan memutuskan tidak boleh dilakukan penggusuran, akan tetapi tetap dieksekusi, disinilah perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah tidak tercapai dengan baik.

Di satu sisi masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah yang sesungguhnya, memiliki hak untuk tinggal, menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut terlebih sudah memiliki sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan setempat dimana objek tanah tersebut berada, dimana hak yang melekat adalah hak keperdataan. Tetapi disisi lain dengan memperhatikan Pasal 6 UUPA mengenai fungsi sosial, maka negara sebagai pemegang organisasi tertinggi juga berhak melakukan perolehan tanah, walaupun di atas tanah tersebut sudah ada pemiliknnya.

Pemerintah tidak dapat memuaskan semua keinginan masyarakat, pasti ada satu atau dua orang atau lebih yang tidak setuju dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Akan tetapi semua program dan implementasinya, hendaknya berpedoman pada peningkatan kesejahteraan yang berkeadilan sosial, peruntukannya jelas, manfaat ekonominya tersebar dengan adil, prosesnya jelas, ganti ruginya jelas. Seperti diatur dalam Pasal 6 (1) PP 19/2021, bahwasanya Rencana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pengadaan Tanah, paling sedikit memuat: a. maksud dan tujuan rencana pembangunan; b. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang; c. prioritas pembangunan nasional/daerah; d. letak tanah; e. luas tanah yang dibutuhkan; f. gambaran umum status tanah; g. perkiraan jangka waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah; h. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan; i. perkiraan nilai tanah; j. rencana penganggaran; dan k. preferensi bentuk Ganti Kerugian.

Teori yang tepat untuk mengkonsepkan terciptanya keadilan hukum dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah teori bekerjanya hukum dalam masyarakat yang dikemukakan oleh Chambliss dan Seidman, dimana terdapat tiga tataran untuk memahami makna keadilan sosial. Tataran yang pertama adalah pemaknaan oleh the police maker/law making institutions, tataran kedua adalah pemaknaan oleh the law sanctioning intitutions/law guardian intitutions, dan tataran yang ketiga adalah pemaknaan oleh role occupant.

Pihak panitia pengadaan tanah sebagai Pihak pelaksana undang-undang (*the law sanctioning institutions*) seharusnya dapat melaksanakan apa yang telah diamanatkan dalam UUPA dengan sebaik mungkin, bukan dan meminimalisir penyimpangan yang dapat berakibat pada konflik atau sengketa tanah yang berkepanjangan. Jangan sampai ada unsur kesengajaan di dalamnya, ataupun jika merupakan unsur ketidaksengajaan tetapi tidak segera ditindaklanjuti. Panitia pengadaan tanah terdiri dari Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap anggota, Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai wakil ketua merangkap anggota, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai sekretaris

merangkap anggota, Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.

Panitia pengadaan tanah harus memiliki keahlian dalam memperoleh informasi mengenai kondisi psikologis dari pemegang hak, latar belakang dan nilai historikal tanah tersebut agar dapat melakukan pendekatan serta memperhitungkan ganti kerugian yang sesuai dan wajar kepada para pemegang hak yang bersangkutan. Berdasarkan teori ini, dimana para pembuat undang-undang (*law making institutions*) telah membentuk hukum dengan mengeluarkan UUPA Nomor 5 tahun 1960, UU Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan terkait lainnya dengan sedemikian rupa, untuk kemudian diimplementasikan oleh Tim/Panitia Pengadaan Tanah. Pembentukan hukum, implementasinya dan pengambilan kebijakan pertanahan tidak akan lepas dari pengaruh atau asupan kekuatan-kekuatan sosial dan personal, yang mengarahkan perilaku pemegang peran dalam pengadaan tanah untuk kepentingann umum

Implementasi terhadap *roleoccupant/stakeholders* dalam lingkup keadilan sosial dapat berbeda karena perspektif yang digunakan juga berbeda-beda. Kualitas interaksi sosial diantara para stakeholders yang memaknai keadilan sosial dalam ranah komunikasi di bidang ekonomi dan kebijakan sangat menentukan ke arah mana keadilan sosial dimaknai, apakah diarahkan pada pencapaian kebahagiaan bersama atau hanya akan diartikan simbol saja dan hanya menjadi *inintended consequence*.

Terkait dengan ini, para pemilik tanah/pemegang hak atas tanah sebagai *role occupant* yaitu pihak yang berkepentingan atas tanah tersebut sudah seharusnya terlibat dengan tuntas pada pencapaian kesepakatan apapun dan pemberitahuan terkait perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui proses pembebasan lahan/tanah, dengan secara tuntas membahas ganti kerugian yang layak dan wajar, Menentukan bentuk dan besaran penggantian rugi tersebut : berupa uang, tanah pengganti (*ruislag*), pemukiman kembali (relokasi), atau pembangunan fasilitas umum yang memadai dan menunjang kehidupan masyarakat yang terdusur tersebut.

Cambliss dan Seidman menggambarkan sistem model bekerjanya hukum dalam masyarakat untuk mengarahkan perilaku pemegang peran dalam sistem pertanahan di Indonesia, dimana masyarakat berada dalam sistem birokrasi yang kompleks sejak pembuatan hukumnya merupakan pengaruh dari struktur kekuasaan. Kekuatan sosial personal telah mempengaruhi dan sesungguhnya sudah mulai bekerja. Namun, melihat bekerjanya sistem pembuatan hukum, pihak yang diuntungkan adalah mereka yang lebih kaya serta golongan-golongan dalam masyarakat yang aktif dalam kegiatan kebijakan.

Masyarakat khususnya pemilik hak atas tanah merupakan basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efisien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari peraturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan.

### **Penerapan Fungsi Sosial Dan Nilai Ekonomis oleh Negara dalam Pelepasan Hak Atas Tanah Berdasarkan Hukum Tanah Nasional.**

Kewenangan memperoleh tanah demi kepentingan umum dan pelaksanaan pembangunan bersifat universal. Kewenangan negara dalam hal ini dilindungi pula oleh Konstitusi dengan adanya Hak menguasai negara, yang dikaitkan dengan pertanahan di Indonesia, merujuk pada Pasal 33 (3) UUD 1945, negara bertugas sebagai petugas bangsa Indonesia.

Nilai-nilai hukum yang berbeda-beda mengakibatkan penilaian kita mengenai keabsahan hukum bisa bermacam-macam pula. Jelaslah bagi kita bahwa untuk menilai kesalahan suatu hukum adalah hal yang sangat rumit. Dalam hal ini kita harus bisa membuat suatu perbandingan



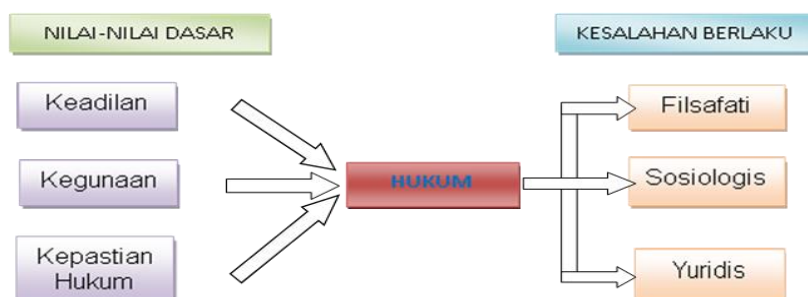
diantara ketiga nilai-nilai tadi. Atau setidaknya kita dapat menyelaraskan ketiga nilai itu secara seimbang, serasi, dan selaras.

Teori hukum, membedakan antara tiga macam hal berlakunya hukum sebagai kaidah. Hal berlakunya kaidah-kaidah hukum tersebut biasanya disebut *gelding* (Bahasa Belanda) atau *geltung* (Bahasa Jerman). Tentang hal berlakunya kaidah hukum ada anggapan-anggapan sebagai berikut:

- a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (Hans Kelsen), atau bisa berbentuk menurut cara yang telah ditetapkan (W. Zevenbergen) atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya (J.H.A. Logemann),
- b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis apabila kaidah tersebut efektif. Artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan), atau kaidah tadi berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).
- c. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tinggi.

Berdasarkan anggapan tersebut maka penilaian keabsahan berlakunya suatu hukum haruslah memenuhi ketiga macam unsur tersebut. Dikemukakan bahwa masing-masing nilai dasar hukum mempunyai potensi yang saling bertentangan, maka apa yang dinilai sudah sah atas dasar persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan, bisa dinilai tidak sah dari segi kegunaannya bagi masyarakat.

Keadaan tersebut dapat digambarkan oleh Satjipto Rahardjo seperti ragaan di bawah ini:



Ragaan tersebut menjelaskan bahwa apabila suatu hukum telah memenuhi ketiga dasar tersebut, maka keabsahannya dapat diuji. Misalnya, telah memenuhi nilai keadilan, berarti telah dapat diterima secara ideal, filosofis. Begitu juga apabila suatu hukum telah memenuhi nilai kegunaan maka keabsahannya dapat diuji dengan diterimanya hukum itu secara sosiologis, dan apabila hukum itu memenuhi nilai kepastian hukum maka keabsahannya pun dapat diuji dengan adanya hukum itu berlaku secara yuridis.

Fungsi sosial hak atas tanah dirumuskan dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 6 menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Aturan tersebut menjadi landasan hukum pemenuhan tanah untuk seluruh rakyat Indonesia dalam negara kesejahteraan.

Pasal 6 UUPA yang menjelaskan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial merupakan pencerminan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Frasa “fungsi sosial” ini tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945, khususnya dalam Pasal 33 ayat (3), namun secara implisit ayat ini harus ditafsirkan bahwa fungsi sosial dari

hak milik primer dapat diartikan sebagai hak milik yang tidak boleh dibiarkan merugikan kepentingan masyarakat umum (Parlindungan; 1991, hal. 65).

Pasal ini mengandung makna dalam tataran tertinggi tanah yang dalam ketentuan tersebut diistilahkan dengan bumi merupakan bagian dari sumber daya alam yang dikuasai negara, namun bukan berarti negara memiliki, tapi mengatur penggunaan, peruntukan, dan pemanfaatannya.

Tanah juga harus dimanfaatkan untuk mendatangkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Ketentuan ini mengandung prinsip keadilan dalam pemanfaatan tanah. Pengaturan negara juga harus mampu mendatangkan kemakmuran rakyat sehingga kepentingan masyarakatlah yang harus diutamakan.

Asas fungsi sosial hak atas tanah mengandung makna hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanah itu dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai mau-pun bagi masyarakat dan negara. Dalam konteks itu, ketentuan tersebut tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum dan kepentingan masyarakat.

Penerapan fungsi sosial atas tanah dalam pelepasan hak atas tanah hendaknya melalui studi kelayakan yang merupakan implementasi dari UU Cipta kerja dan PP 19 Tahun 2021. Kesepakatan dalam menentukan lokasi, waktu dan proses pelaksanaan pengadaan tanah melalui mekanisme pelepasan hak, peran penilai dalam menentukan ganti kerugian, serta hak dan kewajiban para pihak, harus dilaksanakan dengan baik dan harus dilakukan kajian mendalam jika terdapat keberatan, sehingga tidak terdapat ketegangan didalamnya, yang pada akhirnya mengaburkan fungsi sosial atas tanah itu sendiri.

Menurut Jeremy Benthan, keadilan dimaknai sebagai kebahagiaan terbesar oleh Sebagian masyarakat, sehingga pembebasan hak atas tanah yang praktiknya sesuai dengan aturan undang-undang, akan lebih banyak membawa kemanfaatan, keadilan, dan kebahagiaan bagi Sebagian besar masyarakat. Sehingga tidak perlu adanya ketakutan dari negara untuk melakukan pelepasan hak atas tanah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingann umum jika hak atas tanah tersebut betul-betul digunakan untuk kepentingan umum serta merujuk pada aturan hukum yang jelas.

Untuk pertimbangan nilai ekonomis terhadap pembebasan tanah dapat diberi pemahaman secara komprehensif kepada masyarakat, bahwasannya penggantian ganti kerugian pada masa sekarang sudah mulai “beres” artinya bahwa ganti rugi tersebut betul-betul dilakukan dengan maksimal, dan bisa dikatakan ganti rugi tersebut sebetulnya adalah “ganti untung”, yakni diganti dengan yang lebih menguntungkan. Ganti untung dapat diterapkan melalui kesepakatan para pihak, dimana mereka memiliki kedudukan yang seimbang, sehingga masing-masing pihak bebas dan memiliki kesempatan untuk menentukan poin-poin kesepakatan, yakni besarnya nilai rupiah dalam rangka penggantian pelepasan hak atas tanah. Kompensasi tersebut dapat dicapai karena kebutuhan akan tanah yang semakin meningkat dari tahun ke tahun, bukan karena perbuatan melawan hukum atau wanprestasi yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah, serta bukan pula terindikasi adanya sengketa tanah di dalamnya. Sehingga tidak ada lagi pemahaman tentang pihak yang dirugikan, namun tergantikan oleh keuntungan yang diharapkan dari nilai ekonomis tanah tersebut.

Fungsi sosial dan nilai ekonomis akan tanah juga menjadi bagian pembaharuan agrarian yang terus didengungkan dan dilaksanakan di Indonesia, ditunjukkan dengan lahirnya kemauan politik (*Political Will*) pemerintah yang tercermin dari penerbitan Perpres No. 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, akan tetapi penulis mengkritisi bahwa Pemerintah masih terus berporos pada penyusunan regulasi, penambahan, pencabutan, dan lain sebagainya, yang tadinya bisa memudahkan masyarakat, tetapi mungkin dapat menimbulkan tumpang tindih, salah tafsir, ataupun pasal karet. Pemerintah hendaknya berfokus juga pada program yang telah dicanangkan

yaitu program *One Map Policy* (OMP) atau Kebijakan Satu Peta sebagai upaya mewujudkan tata kelola agraria secara baik dan diharapkan dapat menyelesaikan konflik agraria di Indonesia, termasuk didalamnya koordinasi dan kolaborasi yang baik antara stakeholder dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui proses peluasan hak atas tanah.

Di bidang pertanahan, percepatan OMP diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan tumpang tindih pemanfaatan ruang dan penatagunaan tanah di Indonesia. hingga kini pengembangan kawasan dan infrastruktur masih terhambat akibat tumpang tindih data informasi geospasial tematik, sehingga memperlambat pembangunan dan meminimalisir sengketa tanah yang kerap terjadi. Di bidang pertanahan Kebijakan Satu Peta (OMP) akan mengintegrasikan pemakaian data yang akan digunakan untuk 12 tema antara lain peta HGB, HGU, HPL, Izin Lokasi, RTRW, dan lahan sawah.

Terlebih dengan Program Pemerintah mengenai Pendaftaran Tanah yang terangkum dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Melalui program ini, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat, dengan memperjelas dan mengidentifikasi tanah-tanah di Indonesia sesuai dengan peruntukan, penggunaan dan pemanfaatannya, sehingga seharusnya setelah semua proses selesai, sudah tidak ada lagi penggusuran hak atas tanah sebagai tendensi negative dari pelepasan hak atas tanah.

Namun dalam praktiknya, permasalahan bisa saja muncul, misalnya kurang koordinasi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dimana Program Pemerintah Daerah tidak sesuai dengan *Grand Design* Pemerintah Pusat, atau sebaliknya, Pemerintah Pusat kurang melakukan survey dan elaborasi yang mendalam terhadap kebutuhan dari masyarakat di daerah. Misalnya Pemerintah Pusat memprogramkan bahwa wilayah A sebagai lumbung padi, akan tetapi dalam praktiknya digunakan sebagai kawasan industri. Banyak hal yang melatarbelakangi permasalahan tersebut, salah satunya adalah “main mata” oknum Pemerintah dengan para Investor misalnya, karena mereka menganggap Kerjasama yang dilakukan harus saling menguntungkan, sehingga membiarkan makna “untuk kepentingan umum” yang sesungguhnya.

OMP ini harus dimantapkan, dipertegas melihat dengan detail potensi dari tiap-tiap daerah, sehingga disini Pemerintah Pusat tidak boleh memaksakan kehendak, dilihat dari kebutuhan dan segi kemanfaatannya, jikalau harus tetap dilakukan, bisa memberikan subsidi misalnya. Sinergisitas di bidang pertanahan ini menjadi tugas dari Kementerian ATR/BPN RI sehingga tiap daerah potensi atas penggunaan dan pemanfaatan tanahnya terintegrasi dari daerah satu dengan daerah lain, dengan meningkatkan kualitas pelayanan publik maupun komputerisasi system pertanahan dan menegakkan asas keakurasian data. Hal ini bisa berdampak positif, di satu sisi meningkatkan kualitas adminitrasi tata ruang, sehingga meminimalkan tumpang tindih kebijakan, di sisi lain tiap daerah bisa saling berkoordinasi untuk peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran sehingga reforma agrarian terwujud, khususnya pada access reform, yang bermakna penataan akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat dapat memanfaatkan tanahnya dengan semaksimal mungkin. Jadi meskipun masyarakat terkena imbas pelepasan hak atas tanah, tetap bisa memanfaatkan tanahnya yang baru sebagai bentuk ganti untung dengan memanfaatkan tanah lebih baik dan produktif.

## KESIMPULAN

1. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan adanya kegiatan pelepasan hak atas tanah melalui ganti kerugian yang layak menjadi bias karena unsur kerugian yang memang betul-betul dialami oleh pemegang hak yang sah. Negara melalui hak menguasai negara hendaknya secara obyektif dan prosedural dalam melakukan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui proses pelepasan hak atas tanah. Upaya preventif juga wajib

dilaksanakan untuk meminimalisir konflik agraria. Negara sebagai pemegang amanah dari hak bangsa Indonesia yang subyeknya adalah rakyat Indonesia tanpa kecuali, tanpa membedakan lapisan dan latar belakangnya. Hak bangsa Indonesia memiliki 2 unsur yaitu unsur publik dan unsur keperdataan. Isu krusial untuk mewujudkan perlindungan hukum yang komprehensif adalah bagaimana jika pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dinilai berbenturan dengan hak keperdataan/perorangan, bagaimana ganti untung yang di nilai layak dan adil dan teknis kegiatan pelepasan/pembebasan hak atas tanah yang melibatkan partisipasi warga khususnya pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

2. Fungsi sosial atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional dapat diwujudkan melalui studi kelayakan terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui proses pelepasan hak atas tanah, dan nilai ekonomis pelepasan hak atas tanah dapat diimplementasikan melalui kesepakatan terhadap kompensasi ganti untung dimana para pihak termasuk pemegang hak atas tanah memiliki kedudukan yang seimbang dengan pihak lainnya dengan proses penggantian memiliki nilai yang tidak lebih rendah dari nilai tanah dan atau bangunan yang ada di atasnya. Pada akhirnya, pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui kegiatan pelepasan hak atas tanah menjadi suatu progresivitas jika didasarkan pada konsep ganti untung yang dalam prosesnya masyarakat sebagai pemegang hak, melalui hak keperdataannya dilibatkan secara penuh baik secara fisik maupun psikis. Dan sebaliknya, pelepasan hak atas tanah menjadi suatu regresivitas bilamana konsep ganti rugi selalu dikedepankan karena telah terdoktrin bahwa pemegang hak atas tanah memang betul mengalami kerugian dan siap menerima kerugian karena hak atas tanahnya diambil untuk kepentingan umum, tanpa melewati proses yang melibatkan fungsi sosial dan nilai ekonomis atas tanah.

### SARAN

Adapun saran yang dapat penulis berikan adalah sebagai berikut:

1. Bagi pembentuk kebijakan, hendaknya meninjau kembali berbagai payung hukum tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui pelepasan hak atas tanah, terutama proses penggantian rugi dengan melibatkan secara penuh hak keperdataan dari pemegang hak atas tanah.
2. Bagi pemegang hak atas tanah sebaiknya menggunakan dan memanfaatkan tanahnya dengan sebaik mungkin dengan tetap berpegang pada fungsi sosial atas tanah.
3. Bagi Badan Pertanahan Nasional, hendaknya memaksimalkan kualitas pelayanan pertanahan baik secara manual maupun secara digital melalui sistem komputerisasi data pertanahan yang efektif.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Abdullah Sulaeman. (2010). *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta.
- Hetharie, Y. (2019), "Perjanjian Nominee sebagai Sarana Penguasaan Hak Milik atas Tanah oleh Warga Negara Asing Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata", SASI, 25 (1): 27-36, h. 27.
- Mudakir Iskandar Syah. (2014). *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*. Jala Permata Aksara. Jakarta.
- Rusmadi Murad. (2007). *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung.
- Sf marbun, Moh. Mahfud Md. (2006). *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Liberty Yogyakarta.

Uktolseja, N dan Radjawane, P. (2019), *“Tinjauan Juridis Perkembangan Tanah-Tanah Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)”*, SASI, 25 (1): 13-26, h. 25.

#### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Barang Yang Ada Diatasnya

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29).

#### **Artikel Seminar/Jurnal/Website**

Putri Lestar, (2020), Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila, *SIGn Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 2, h. 86

Kasenda, D. GG. (2015). “Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Jurnal Morality*, 2 (2).

Matuankotta, J. K. (2020), “Pengakuan dan Perlindungan Hukum Terhadap Eksistensi Pemerintahan Adat”, SASI, 26 (2): 188-200, h.193.

Mohammad Mulyadi .(2017). Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Jakarta Utara, *jurnal.dpr.go.id*, 8 (2), h.145-159.