

**PELEPASAN HAK ATAS TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN
TOL TRANS SUMATERA DI KECAMATAN TEGINENENG
KABUPATEN PESAWARAN**

(Skripsi)

Anggun Tri Mulyani



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRACT

THE RELEASE OF LAND RIGHTS FOR TRANS SUMATERA TOLL ROADS DEVELOPMENT IN TEGINENENG SUB-DISTRICT, REGENCY OF PESAWARAN

By

ANGGUN TRI MULYANI

According to Law No.2/2012 on Land Procurement, the toll road is one of compulsory releasing objects for the benefit of the State infrastructures. The process of land acquisition under this law can be implemented through the stages of planning, preparation, execution and result delivery. In the Sub-district of Tegineneng , the land exposed to expansion was 5,600 km in length with 1.9568 million M2 in width. The implementation of the land rights acquisition in the sub-district of Tegineneng was still less efficient, especially in terms of evaluation of compensation due to the improper set of price in accordance with the market price.

The problems in this research are formulated as follows: a. How is the land acquisition for public purposes of Trans Sumatra Toll Roads in Tegineneng sub-district? b. How is the legal impact of changes in juridical data in terms of land rights release for public interest?

The method used in this research were conducted through normative and empirical approaches while the data sources were gathered from primary, secondary, and tertiary data sources.

The results showed that the land rights release for the development of Trans-Sumatra Toll Roads in Tegineneng sub-district has passed across six villages with 1.9568 million m2 in width and 5,600 km in length. The mechanism of the land rights release was preceded by verifying the Location Determination Agreement of the Development of Trans Sumatra Toll Roads Segment of Tegineneng by the Governor through a Decree No. G / 214 / III.09 / HK / 2015, then the Decree of the Head of the Land Office No. 68 / Kep-18.300 / V / 2015 regarding the assignment of the Head of the District Land Office of Pesawaran Regency as the Chief Executive of the Land Acquisition. There were 8 stages of the land release process included: socialization, pegging, and measurement, announcement of the measurement results, consensus pricing, compensation payment, waiver, and certification. The compensation payment was done in accordance with the market

Anggun Tri Mulyani

value of the highest selling price: the compensation for land was IDR 400 thousands per meter, for building was IDR 1 million per meter, for businesses IDR 125 million and the cost of moving for IDR 7 million. The legal impact of the land acquisition in the sub-district of Tegineneng was only a change in juridical data in which the land ownership was then owned by the State. The management of change in juridical data was conducted by the Land Office of Pesawaran Regency, and the remaining plots of 6 villages affected by the expansion of the construction of this toll road were then being compensated by the State.

Keywords: Release of Land Rights, Public Interest, Trans Sumatra Toll Roads Development

ABSTRAK

PELEPASAN HAK ATAS TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA DIKECAMATAN TEGINENENG KABUPATEN PESAWARAN

Oleh

ANGGUN TRI MULYANI

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa jalan tol merupakan salah satu objek pelepasan hak untuk kepentingan pembangunan. Proses pelepasan hak berdasarkan undang-undang ini dapat dilaksanakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Di Kecamatan Tegineneng sendiri terkena perluasan sepanjang 5.600 Km dengan luas 1.956.800 M². Dalam pelaksanaan kegiatan pelepasan hak di Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran ini masih kurang efisien terutama dalam hal penilaian ganti kerugian dikarenakan harga yang di tetapkan dianggap tidak sesuai dengan harga pasaran.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: a. Bagaimanakah pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum Jalan Tol Trans Sumatera di Kecamatan Tegineneng? Serta b. Bagaimanakah dampak hukum dari perubahan data yuridis dalam hal pelepasan hak untuk kepentingan umum?

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan secara normatif dan empiris dan data yang digunakan adalah data primer, data sekunder, dan data tersier.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan jalan tol trans sumatera Kecamatan Tegineneng ini melewati 6 desa dengan luas 1.956.800 m² dan panjang 5,600 km. Mekanisme pelepasan hak atas tanah ini didahului dengan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Ruas Tegineneng oleh Gubernur melalui Surat Keputusan No G/214/III.09/HK/2015, kemudian keluar Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan No 68/Kep-18.300/V/2015 perihal penugasan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran Sebagai Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Tahap- tahap proses pelepasan hak ini melalui 8 tahapan yaitu: sosialisasi, pematokan, pengukuran, pengumuman hasil ukur, musyawarah harga,

Anggun Tri Mulyani

pembayaran ganti kerugian, pelepasan hak, dan sertifikasi. Mengenai pemberian ganti kerugian ini didasarkan pada nilai jual tertinggi pasar dengan harga tanah 400 rb per meter, dan bangunan 1 juta per meter, usaha diberi ganti kerugian 125 juta dan biaya pindah 7 juta rupiah. Terhadap dampak hukum di Kecamatan Tegineneng ini hanya terjadi perubahan data yuridis dimana status hak menjadi milik Negara, pengurusan perubahan data yuridis ini dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran, dan mengenai sisa bidang tanah dari 6 desa yang terkena perluasan untuk pembangunan jalan tol ini tidak terdapat sisa bidang tanah, semua diberi ganti kerugian oleh Negara.

Kata Kunci: Pelepasan Hak Atas Tanah, Kepentingan Umum, Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera

**PELEPASAN HAK ATAS TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN
TOL TRANS SUMATERA DI KECAMATAN TEGINENENG
KABUPATEN PESAWARAN**

Oleh

Anggun Tri Mulyani

Skripsi

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

Judul Skripsi

: **PELEPASAN HAK ATAS TANAH UNTUK
PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS
SUMATERA DI KECAMATAN TEGINENENG
KABUPATEN PESARAN**

Nama Mahasiswa

: **Anggun Tri Mulyani**

No. Pokok Mahasiswa : 1212011040

Bagian

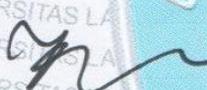
: **Hukum Administrasi Negara**

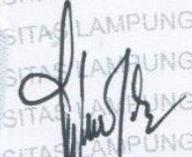
Fakultas

: **Hukum**

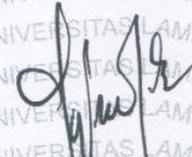
MENYETUJUI

1. **Komisi Pembimbing**


Dr. Fx Sumarja, S.H., M.Hum.
NIP. 19650622 199003 1 001


Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP. 19600606 198703 2 012

2. **Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara**

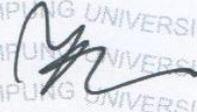

Upik Hamidah, S.H., M.H.
NIP. 19600606 198703 2 012

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

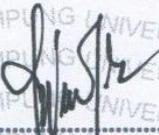
Ketua

Dr. Fx Sumarja, S.H., M.Hum.



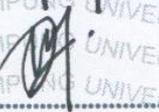
Sekretaris

Upik Hamidah, S.H., M.H.



Penguji

Bukan Pembimbing : Nurmayani, S.H., M.H.



2. Dekan Fakultas Hukum

Armen Yasir, S.H., M.Hum.
NIP. 19620622 198703 1 005



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 20 Oktober 2016

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama lengkap Anggun Tri Mulyani dilahirkan Di Bandar Lampung, pada tanggal 09 Oktober 1994, dan merupakan anak ketiga dari tiga bersaudara dari pasangan bapak Samijan dan ibu Sri Wahyuni. Penulis merasa sangat beruntung dan bersyukur karena dilahirkan dan dibesarkan dalam keluarga yang dilimpahkan kebahagiaan dalam keluarga ini. Karena doa, dukungan dan semangat dari keluargalah penulis dapat melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi, hal ini yang mendasari penulis untuk selalu berbakti dan mengutamakan keluarga.

Penulis mengawali pendidikan di SD Negeri 1 Batang Wangi lulus pada tahun 2006. Sekolah Menengah Pertama dijalani penulis di SMP Pangudi Luhur yang diselesaikan pada tahun 2009, dan menyelesaikan pendidikan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 13 Bandar Lampung pada tahun 2012. Selanjutnya penulis diterima menjadi mahasiswa Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2012 melalui jalur Penerimaan Mahasiswa Perluasan Akses Pendidikan (PMPAP) dan bergabung dalam Unit Kegiatan Mahasiswa Fakultas (UKM-F) Himpunan Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (HIMA-HAN).

Pada bulan Januari- Februari 2015 penulis mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) Tematik di Kabupaten Tulang Bawang, tepatnya di kecamatan Rawajitu, desa Dipasena Agung selama 40 hari. Penulis mendapatkan pengalaman yang luar biasa, dapat belajar secara langsung dan dapat menerapkan bidang ilmu penulis kepada masyarakat setempat, selain itu penulis juga menemukan keluarga baru.

MOTTO

“Barangsiapa yang mengambil tanah tanpa ada haknya, maka ia akan dibebani dengan membawa tanahnya (yang ia rampas) sampai ke padang masyhar”

(HR. Ibnu Tsabit r.a)

”Barangsiapa yang keluar rumah untuk belajar satu bab dari ilmu pengetahuan, maka ia telah berjalan fisabilillah sampai ia kembali kerumahnya”

(HR.Tirmidzi dan Anas r.a)

“kemenangan yang seindah-indahnya dan sesukar-sukarnya yang boleh di rebut manusia ialah menundukkan diri sendiri”

(RA. Kartini)

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan kata syukur *alhamdulillah* atas kehadiran Allah SWT yang Maha Kuasa dan Maha Pemangkas lagi Maha Penyayang

Kupersembahkan Skripsi ini kepada:

Kedua orangtuaku, Ayah Ibu tercinta yang telah memberikan cinta, kasih sayang, motivasi, doa, semangat, serta pengorbanannya selama ini untuk
keberhasilanku

SANWACANA

Alhamdulillah *rabbil'alamin*, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan semesta alam yang maha kuasa atas bumi, langit dan seluruh isinya, dan apa yang ada diantara keduanya, serta hakim yang maha adil di *yaumul akhir* kelak. Sebab, hanya dengan kehendak dan pertolongan-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Di Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak. Selama proses penyelesaian skripsi ini penulis mendapatkan bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Fx. Sumarja, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing I atas kesabaran dan kesediaan meluangkan waktu di sela-sela kesibukannya, mencurahkan segenap pemikirannya, memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam proses penyelesaian skripsi ini;

2. Ibu Upik Hamidah, S.H.,M.H. selaku Pembimbing II yang telah sabar dan bersedia untuk meluangkan waktunya, mencurahkan segenap pemikirannya, mendengar keluh kesah, memberikan bimbingan, saran, dan kritik dalam proses penyelesaian skripsi ini;
3. Ibu Nurmayani, S.H.,M.H. selaku Pembahas I yang telah memberikan kritik, saran dan masukan yang sangat membangun terhadap skripsi ini;
4. Ibu Ati Yuniati, S.H.,M.H, selaku Pembahas II yang telah memberikan kritik, saran, dan masukan yang sangat membangun terhadap skripsi ini;
5. Bapak Armen Yasir, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung;
6. Ibu Upik Hamidah, S.H.,M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung;
7. Bapak Dr. Maroni, S.H.,M.H. selaku Pembimbing Akademik yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung;
8. Seluruh dosen dan karyawan/i Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis, serta segala bantuan secara teknis maupun administratif yang diberikan kepada penulis selama menyelesaikan studi;
9. Teristimewa untuk kedua orang tuaku Bapak dan Ibu yang menjadi orang tua terhebat dalam hidupku, yang tiada hentinya memberikan dukungan moril maupun materil juga memberikan kasih sayang, nasihat, semangat, dan doa yang tak pernah putus untuk kebahagiaan dan kesuksesanku. Terimakasih

atas segalanya semoga kelak dapat membahagiakan, membanggakan, dan menjadi anak yang berbakti bagi kalian;

10. Terima Kasih untuk kedua kakak ku yang selalu memberikan semangat, dukungan dan doa, juga sepupuku Ayum Ayunda K yang telah setia menemani selama riset sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini;
11. Seluruh informan Kantor Pertanahan Kabupaten Pesawaran, Kepala Camat Tegineneng dan para warga Kecamatan Tegineneng terimakasih atas bantuan, informasi, masukan, dan kerjasamanya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan;
12. Untuk teman-teman “Coeuy Family” Ananada Khumairoh, Ayu Octis Pratiwi, Agung Devry, Ahmad Renaldy Saputra, Adnan Alit Suprayogi, Albar Diaz Novandi, Adji Setyawan, Andrie Mahendra, Andre Monifa, Arya Canggih, Apriyanto Nugroho, Ari Budi Utomo, Adhistry Mariska, Abdul Ghani Pramono, Ardhi Wijaya, Ahmad Nur Hidayat, Benny Ferdianto, Budi Setyo Nugroho. Terimakasih atas segala dukungannya dan segala kebahagiaan yang kalian berikan selama ini;
13. Untuk adek tingkat Endah Triasih S terimakasih atas segala dukungan dan semangat yang telah diberikan selama ini;
14. Untuk sahabat tercinta Anggi Try Pratidina, Rani Suryani, Melan Sintya N, Eryati M, Retno Fitri, Theresia Oktavia Eka Nursanti terimakasih atas dukungan dan motivasi yang diberikan selama ini;
15. Teman-teman KKN Desa Dipasena Agung Kecamatan Rawajitu Kabupaten Tulang Bawang Restu Agung T, Bastian Rusdi, Aziz Riyanti, Yusnia Febri, serta keluarga besar Desa Dipasena Agung yang telah menjadi keluarga baru

dan senantiasa memberikan motivasi dan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini;

16. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, terimakasih atas semua bantuan dan dukungannya.

Semoga Allah SWT memberikan balasan atas jasa dan budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Akhir kata, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, akan tetapi sedikit harapan semoga skripsi yang sederhana ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan.

Bandar Lampung,

2016

Anggun Tri Mulyani

DAFTAR ISI

Halaman

BAB 1 PENDAHULUAN

| | |
|--|----|
| 1.1.Latar Belakang | 1 |
| 1.2.Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian | 11 |
| 1.2.1 Rumusan Masalah | 11 |
| 1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian | 11 |
| 1.3.Tujuan dan Manfaat Penelitian | 11 |
| 1.3.1. Tujuan Penelitian..... | 11 |
| 1.3.2. Manfaat Penelitian | 12 |

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|---|----|
| 2.1. Hak Menguasai Oleh Negara Atas Tanah..... | 13 |
| 2.1.1. Pengertian Menguasai | 13 |
| 2.1.2. Fungsi Sosial Tanah | 17 |
| 2.1.3. Kepentingan Umum | 20 |
| 2.2.Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum..... | 22 |
| 2.2.1. Pelepasan Hak Atas Tanah | 22 |
| 2.2.2. Panitia Pengadaan Tanah | 24 |
| 2.2.3. Musyawarah Pengadaan Tanah | 26 |
| 2.2.4. Ganti Kerugian | 28 |

BAB III METODE PENELITIAN

| | |
|--|----|
| 3.1. Pendekatan Masalah | 34 |
| 3.1.1. Pendekatan Secara Normatif | 34 |
| 3.1.2. Pendekatan Secara Empiris | 34 |
| 3.2. Sumber Data..... | 35 |
| 3.2.1. Data Primer | 35 |
| 3.2.2. Data Sekunder | 35 |
| 3.3. Pengumpulan dan Pengolahan Data | 37 |
| 3.3.1 Pengumpulan Data | 37 |
| 3.3.2 Pengolahan Data | 37 |
| 3.4. Analisis Data | 38 |

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

| | |
|--|----|
| 4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian | 39 |
| 4.1.1 Sejarah dan Keadaan Geografis Kabupaten Pesawaran | 39 |
| 4.1.2 Kecamatan Tegineneng | 44 |
| 4.1.3 Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Ruas Tegineneng | 46 |
| 4.2. Pelepasan Hak Untuk Kepentingan Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Ruas Tegineneng | 47 |
| 4.2.1 Pembentukan Panitia | 47 |
| 4.2.2 Pelaksanaan Pelepasan Hak | 58 |
| 4.2.2.1 Penyiapan Pelaksanaan | 59 |
| 4.2.2.2 Inventarisasi dan Identifikasi | 61 |
| 4.2.2.3 Penetapan Penilai | 62 |
| 4.2.2.4 Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian | 63 |
| 4.2.2.5 Pemberian Ganti Kerugian | 65 |
| 4.2.2.6 Pemberian Ganti Kerugian dalam Keadaan Khusus | 70 |
| 4.2.2.7 Penitipan Ganti Kerugian | 71 |
| 4.2.2.8 Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah | 72 |
| 4.2.2.9 Pemutusan Hubungan Hukum | 72 |
| 4.2.2.10 Pendokumentasian Peta Bidang, Daftar Nominatif dan Data Administrasi | 73 |
| 4.2.2.11 Penyerahan Hasil | 73 |
| 4.3. Dampak Hukum Pelepasan Hak Untuk Kepentingan Pembangunan Jalan Tol | 74 |

BAB V PENUTUP

| | |
|----------------------|----|
| 5.1 Kesimpulan | 76 |
| 5.2 Saran | 77 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

| | | |
|----------------|--|----|
| Tabel 1 | Susunan Keanggotaan Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Bakauheni – Terbanggi Besar II ----- | 49 |
| Tabel 2 | Susunan Keanggotaan Satuan Tugas Pelaksana Pengadaan Tanah Bakauheni – Terbanggi Besar II ----- | 53 |
| Tabel 3 | Susunan Anggota Tenaga Pendukung Pelaksana Pengadaan Tanah Bakauheni – Terbanggi Besar II ----- | 56 |
| Tabel 4 | Luas Tanah yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Bakauheni – Terbanggi Besar Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran ----- | 64 |
| Tabel 5 | Musyawaharah Ganti Kerugian ----- | 66 |
| Tabel 6 | Pemberian Ganti Kerugian ----- | 68 |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting karena sebagian besar dari kehidupannya bergantung pada tanah, dalam suasana pembangunan sekarang ini kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Tanah pada dasarnya memiliki 2 arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, yaitu sebagai *social aset* dan *capital aset*.

Tanah sebagai *social aset* adalah sebagai sarana pengikat kesatuan di kalangan lingkungan sosial untuk kehidupan dan hidup, sedangkan tanah sebagai *capital aset* adalah sebagai modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.¹ Kegiatan pembangunan terutama pembangunan di bidang materiil baik di kota maupun di desa banyak sekali memerlukan tanah sebagai tempat penampungan kegiatan pembangunan. Antara lain: pembangunan jalan, waduk, rumah sakit, pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, tempat peribadatan, pendidikan atau sekolah dan lain sebagainya.

¹ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, hlm. 1

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan tugas dan tanggungjawabnya untuk memajukan kesejahteraan umum. Tugas negara yang demikian, menyebabkan Indonesia tergolong sebagai negara kesejahteraan, dan dalam rangka tersebut kepada negara diberikan wewenang untuk menguasai tanah.² Secara formal, kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan berakar dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi bahwa: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, kemudian dituntaskan secara kokoh didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).³

UUPA merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pada Pasal 2 yang menjelaskan pengertian hak menguasai sumber daya alam oleh Negara hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1 dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur maka negara (pemerintah) membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan sumber daya agraria untuk keperluan pembangunan agar tercapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dengan adanya rencana umum tersebut, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.

² Yanto Supriyadi, 2011, *Penyebab Sengketa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Sengketa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)*, jurnal, Bengkulu: Universitas Hazairin, hlm 1

³ Muhammad Yamin, Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Cetakan I, 2008, hlm 19

Berdasarkan Pasal 2 UUPA dan penjelasannya tersebut, menurut konsep UUPA, pengertian “dikuasai” oleh Negara bukan berarti “dimiliki”, melainkan hak yang memberi wewenang kepada Negara untuk menguasai hal-hal yang dimaksud dalam pasal tersebut.⁴ Konsep hak menguasai Negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Migas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam dinyatakan bahwa “Hak menguasai negara/HMN” bukan dalam makna Negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa Negara berhak merumuskan kebijakan (*bleid*), melakukan pengaturan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtthoudendaad*).⁵

Ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”, yang dimaksud hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Atas dasar ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA, kepada pemegang hak atas tanah diberi wewenang untuk

⁴ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 234

⁵ Disertasi Fx Sumarja, *Politik Hukum Larangan Kepemilikan Tanah Hak Milik Oleh Orang Asing Untuk Melindungi Hak-Hak Atas Tanah Warga Negara Indonesia*, 2015, hlm. 202

menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta yang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Hak dasar dari setiap orang adalah kepemilikan atas tanah. Jaminan mengenai tanah ini dipertegas dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Konvenen Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).⁶

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, adalah:

- a. Hak bangsa Indonesia atas tanah;
- b. Hak menguasai dari negara atas tanah;
- c. Hak ulayat masyarakat hukum adat; dan
- d. Hak perseorangan atau tanah, meliputi:
 - a) Hak-hak atas tanah
 - b) Wakaf tanah hak milik
 - c) Hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).⁷

UUPA meletakkan dasar atau asas dalam ketentuan Pasal 6 yang menyatakan bahwa: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”, artinya, semua hak atas tanah apapun pada seseorang tidak boleh semata-mata digunakan untuk kepentingan pribadinya, tetapi penggunaannya harus juga memberikan manfaat bagi kepentingan dirinya, masyarakat dan negara, namun hal ini tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum

⁶ Maria S.W. Sumarjono, *Tanah Dalam Perespektif Hak Ekonomi, sosial dan Budaya*, Hukum Kompas, Jakarta, 2008, hlm 7

⁷ Santoso Urip, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Jakarta : Kencana, 2012, hlm. 11

(masyarakat). Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga dapat tercapai ketertiban dan kesejahteraan seluruh rakyat. Dijelaskan pula pada Pasal 18 yang menyatakan bahwa “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”.⁸

Tanah merupakan salah satu sarana yang amat penting untuk melaksanakan proyek-proyek pembangunan, dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan karena dengan semakin meningkatnya pembangunan, kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula sedangkan persediaan tanah sangat terbatas, ada beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam pengadaan tanah untuk kebutuhan proyek-proyek pembangunan, adalah:

- a. Pengadaan tanah untuk proyek-proyek pembangunan harus memenuhi syarat tata ruang dan tata guna tanah
- b. Pembangunan tanah tidak boleh mengakibatkan kerusakan atau pencemaran terhadap kelestarian alam dan lingkungan.
- c. Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerugian masyarakat dan kepentingan pembangunan .⁹

Proses Pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan UU Nomor. 2 Tahun 2012 Pasal 13 diselenggarakan melalui tahapan: Perencanaan, Persiapan, Pelaksanaan, dan Penyerahan hasil dan dibantu oleh panitia pengadaan tanah. Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk

⁸ Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung : Alumni, 1984, hlm. 11

⁹ I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta, hlm. 11

Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Instansi adalah lembaga Negara, Kementrian, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah. Subyek hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ini adalah Kementrian Pekerja Umum dan Perumahan (Kementrian PU), hal ini sesuai dengan salah satu tugas Kementrian PU yaitu perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan sumber daya air, penyelenggaraan jalan, penyediaan perumahan dan pengembangan kawasan permukiman, pembiayaan perumahan, penataan bangunan gedung, sistem penyediaan air minum, sistem pengelolaan air limbah dan drainase lingkungan serta persampahan, dan pembinaan jasa konstruksi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 10 huruf b dikatakan bahwa tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas kereta api. Hal ini jelas dikatan bawa jalan tol merupakan salah satu objek pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Jalan Tol sering juga disebut sebagai jalan bebas hambatan adalah suatu jalan yang dikhususkan untuk kendaraan beroda lebih dari dua (mobil, bus, truk) dan bertujuan untuk mempersingkat jarak dan waktu tempuh dari suatu tempat ke tempat yang lainnya. Untuk menikmatinya, para pengguna jalan tol harus membayar sesuai tarif yang berlaku. Penetapan tarif didasarkan pada golongan kendaraan.¹⁰

¹⁰ Wikipedia Jalan Tol, akses tanggal 03-02-2016

Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Bakauheni-Bandar Lampung-Terbanggi Besar merupakan salah satu bentuk dari bermacam proyek pembangunan pemerintah untuk kepentingan umum. Proses pembangunan Jalan Tol Bakauheni-Terbanggi Besar ini menjadi bagian dari *Masterplan* Percepatan Perluasan dan Pembangunan Ekonomi di Indonesia (MP3I). Pembangunan Jalan Tol sepanjang 140,41 km dengan luas jalan mencapai 120 meter ini memerlukan luas lahan milik warga sebesar 2.100Ha. Pembangunan Tol Sumatera ini melintasi tiga kabupaten, 18 kecamatan, serta 70 desa yakni: Kabupaten Lampung Selatan : 13 kecamatan dan 30 desa, Kabupaten, Pesawaran: 1 kecamatan dan 3 desa, Kabupaten Lampung Tengah : 4 kecamatan dan 14 desa

Jalan tol di Sumatera ini pada awalnya kurang diminati investor sehingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera tanggal 17 September 2014. Dalam Perpres ini disampaikan sebagai langkah awal pembangunan jalan tol di Sumatera tersebut akan dilaksanakan pada empat ruas jalan tol meliputi ruas Jalan Tol Medan-Binjai, ruas Jalan Tol Jalan Tol Palembang-Simpang Indralaya, ruas jalan Tol Pekanbaru-Dumai, dan ruas Jalan Tol Bakauheni-Terbanggi Besar.¹¹

Di kecamatan Tegineneng sendiri dikenakan perluasan untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera ini seluas 30 km sampai dengan Bandar Jaya. Pelaksanaan jalan tol trans sumatera ini dibagi dalam 8 tahapan yaitu, sosialisasi pembangunan untuk kepentingan umum, pengukuran, pematokan, pengumuman hasil ukur, musyawarah ganti kerugian, pembayaran ganti kerugian, pelepasan hak, dan

¹¹ Wikipedia Jalan Tol Bakauheni-Bandar Lampung-Terbanggi Besar, akses tgl 26-10-2015

sertifikasi. Namun, dalam pelaksanaannya banyak menimbulkan konflik dan hambatan di berbagai bidang, salah satunya adalah masalah mengenai biaya ganti kerugian. Masalah ganti kerugian sangat penting dan sensitif karena didalamnya terdapat dua kepentingan yaitu kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat sehingga diperlukan suatu pendekatan yang dapat dimengerti dan diterima oleh kedua belah pihak.

Penetapan ganti kerugian menjadi salah satu faktor penghambat pengadaan tanah hal ini terjadi karena panitia pengadaan tanah seringkali menawar dengan harga yang rendah sedangkan masyarakat menawarkan dengan harga tinggi. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 34 ayat (3) dikatakan bahwa “nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian”, selanjutnya dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 66 ayat (4) dikatakan bahwa “besarnya ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian”, dan dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 Pasal 24 dikatakan bahwa “hasil penilaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian”.

Berdasarkan penjelasan diatas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 diatur mengenai “besaran” ganti kerugian yang dinilai oleh tim penilai dijadikan acuan dasar musyawarah untuk menetapkan ganti kerugian, “besaran” dalam hal ini bisa berupa bentuk dan harga yang dikenakan, namun dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dan Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012

dikatakan bahwa besarnya ganti kerugian dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan “bentuk” ganti kerugian, dalam 2 peraturan khusus diatas saja sudah terjadi ketidakharmonisan antara peraturan yang umum dengan yang khusus hal ini juga dapat menjadi salah satu pemicu mengapa selalu terjadi permasalahan dalam pemberian ganti kerugian untuk kepentingan umum.

Berdasarkan UU Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pasal 33 penilaian besarnya ganti kerugian oleh panitia dilakukan bidang per bidang tanah meliputi, tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Pemberian ganti kerugian berdasarkan Pasal 36 UU Nomor 2 Tahun 2012 dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham dan bentuk lain yang di setuju oleh kedua belah pihak. Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah.

Pemberian ganti kerugian di Kecamatan Tegineneng ini melakukan 2 kali musyawarah, yang dilakukan oleh masyarakat setempat dengan Panitia Pelepasan Hak Atas Tanah untuk kepentingan umum yaitu tim *appraisal*, musyawarah ganti kerugian ini dilaksanakan di balai Kecamatan Tegineneng kelurahan Bumi Agung Masgar. Musyawarah penetapan ganti kerugian yang pertama ini tidak memiliki titik terang karena warga masih banyak yang tidak sepakat dengan harga yang diberikan oleh panitia penilai, ketidaksepakatan ini dipicu karena warga memprotes besaran ganti kerugian yang tidak sesuai dengan harga pasaran maupun NJOP, warga juga masih kurang memahami mengenai proses ganti

kerugian, karena hal-hal ini lah para warga sepakat bersama kepala desa untuk bermusyawarah kembali dengan tim penilai mengenai besaran ganti kerugian yang layak bagi para warga yang terkena pembebasan lahan untuk kepentingan umum ini beserta hal-hal lain seperti penjelasan yang lebih akurat mengenai penilaian ganti kerugian.

Selanjutnya, pada Tanggal 11 November 2015 diadakan musyawarah kembali atas permintaan masyarakat antara masyarakat kepala desa dan tim penila, dalam musyawarah ini tim penilai berdiskusi mengenai hal-hal yang tidak diketahui oleh masyarakat dan akhirnya mencapai kata sepakat dengan besaran ganti kerugian berdasarkan nilai jual pasar tertinggi di Kecamatan Tegineneng dan bentuk ganti kerugiannya yaitu berupa uang tunai, pencairan dana ganti kerugian ini diberikaan pada Tanggal 22 Desember 2015 untuk Desa Bumi Agung dengan harga untuk tanah sendiri dihargai sebesar 400 ribu per meter, bagi masyarakat yang memiliki bangunan diatas tanah yang terkena pelepasan untuk jalan tol bangunannya dihargai sebesar 1 juta per meter, untuk masyarakat yang memiliki usaha sebelumnya diberi penggantian usaha tersebut sebesar 125 juta, sedangkan biaya pindah bagi masyarakat yang terkena perluasan jalan tol ini di beri uang pindah sebesar 7 juta rupiah.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai Pelepasan Hak Atas Tanah Dalam Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tersebut, dalam bentuk analisis yang peneliti tuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: **Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Di Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran**

1.2. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1.2.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka ada beberapa pokok permasalahan yang akan dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum Jalan Tol Trans Sumatera di Kecamatan Tegineneng ?
- b. Bagaimanakah dampak hukum dari perubahan data yuridis dalam hal pelepasan hak untuk kepentingan umum ?

1.2.2. Ruang Lingkup Penelitian

Penulis dalam hal ini akan memfokuskan pada pembebasan lahan seksi kedua dalam Program Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) Bakauheni-Tegineneng yaitu meliputi wilayah Tegineneng - Terbanggi Besar II khususnya Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran yang ikut terkena dampak pembebasan lahan Program Jalan Tol Trans Sumatera ini. Di Kecamatan Tegineneng sendiri terkena pembebasan lahan sepanjang 5,60 km dengan luas 135,18 ha (Ruas Tegineneng STA 104+70 sampai dengan 110+300 km) yang melintasi 6 desa.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan atau tahap-tahap pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum

2. Untuk mengetahui bagaimana pemeliharaan tanah atas perubahan data fisik untuk kepentingan umum

1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum di bidang Hukum Administrasi Negara khususnya Hukum Agraria tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
2. Praktis
 - a. Hasil penelitian ini memberikan manfaat bagi mahasiswa sebagai media atau referensi untuk dapat digunakan dalam penelitian berikutnya.
 - b. Hasil penelitian dapat mengembangkan wawasan dan memberikan jawaban atas permasalahan yang sering terjadi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum
 - c. Hasil penelitian dapat memberitahukan lebih jelas tentang hal-hal yang terjadi dalam pelaksanaan Program Jalan Tol Trans Sumatera bagi masyarakat

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Hak Menguasai Oleh Negara Atas Tanah

2.1.1 Pengertian Menguasai

Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek perdata dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, ada penguasaan yuridis yang biarpun memberikan kewenangan untuk menguasai hak atas tanah secara fisik, namun pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain.¹²

Hak menguasai dari Negara diatur dalam Pasal 2 UUPA yang bersumber dari hak Bangsa Indonesia. Kewenangan yang terdapat dalam hak menguasai dari negara merupakan kewenangan yang bersifat publik, sehingga hak ini tidak sama dengan konsep domein yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial Belanda.¹³ Melalui hak menguasai dari negara inilah maka negara selaku badan penguasa akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan pengelolaan fungsi bumi, air dan

¹² Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif* Jakarta : Kencana, 2012, hlm. 75

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djembatan hlm. 23

ruang akasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya sesuai dengan peraturan dan kebijakan yang ada, yaitu dalam lingkup penguasaan secara yuridis yang beraspek publik.¹⁴ Negara dipandang sebagai organisasi yang memiliki karakter lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara, dan mengawasi pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada di dalam wilayahnya secara intensif, namun tidak sebagai pemilik karena pemiliknya adalah Bangsa Indonesia.¹⁵ Menurut ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA, hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk:

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

Makna dikuasi oleh negara tidak terbatas pada pengaturan, pengurusan, dan pengawasan terhadap pemanfaatan hak-hak perorangan, akan tetapi negara mempunyai kewajiban untuk turut ambil bagian secara aktif dalam mengusahakan tercapainya kesejahteraan rakyat.¹⁶ Subyek dari hak menguasai dari Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia dan meliputi semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia, baik tanah yang belum maupun sudah

¹⁴ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Prdigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Yogyakarta: Citra Media, 2007, hlm. 5

¹⁵ Disertasi Fx Sumarja..., hlm 196

¹⁶ Ibid, hlm 198

dihaki dengan hak perorangan. Tanah yang belum dihaki dengan hak perorangan disebut tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau Tanah Negara, sedangkan tanah yang sudah dihaki dengan hak perorangan disebut tanah hak milik. Negara memiliki kewenangan sebagai pengatur, perencana, pengelola sekaligus sebagai pengawas pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan SDA Nasional, maka Negara berkewajiban untuk:

- a. Segala bentuk pemanfaatan bumi air dan serta hasil yang didapat didalamnya (kekayaan alam) harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat
- b. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat didalam atau diatas bumi dan air yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat
- c. Mencegah rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi dan air.

Negara memiliki hak untuk menguasai tanah melalui fungsi negara untuk mengatur dan mengurus (*reglen en besturen*). Negara berwenang menentukan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya, selain itu negara juga berwenang menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan pengadaan tanah bersama yang

dipunyainya.¹⁷ Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Hak penguasaan tanah sebagai lembaga hukum

Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah sebagai objek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.

b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.

Hak-hak penguasaan atas tanah adalah suatu hak berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak atas tanah tersebut untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan hak atas tanah yang di atur dalam Hukum Tanah.¹⁸

Konsep hak menguasai Negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Migas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam dinyatakan bahwa “Hak menguasai negara/HMN” bukan dalam makna Negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa Negara berhak merumuskan kebijakan (*bleid*), melakukan pengaturan

¹⁷ Winahyu Erwiningsih, Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Yogyakarta: Total Media, 2009, hlm. 83

¹⁸ Boedi Harsono, Hukum Agraria Nasional, Jakarta : Djambatan, 2003 hlm. 24

(*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtthoudendaad*) di bidang SDA.¹⁹

Berdasarkan hak menguasai negara, negara dapat menentukan macam-macam hak atas sumber-sumber agraria yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Macam-macam hak atas tanah dalam sistem pemilikan dalam dua katagori: (1) hak primer yaitu semua hak yang diperoleh langsung dari negara dan, (2) hak sekunder artinya semua hak yang diperoleh dari pemegang hak atas tanah lain berdasarkan perjanjian bersama.²⁰

2.1.2 Fungsi Sosial Tanah

Prinsip tanah memiliki fungsi sosial sebenarnya merupakan antitesa hukum barat, bersumber dari BW Belanda yang disusun berdasarkan *Code Civil* Perancis yang menganut konsep individualistik-liberal, sebuah landasan masyarakat borjuis Eropa abad XIX. Prinsip ini kemudian diadopsi berdasarkan asas konkordansi kedalam hukum Indonesia yang diatur dalam UUPA No 5 Tahun 1960. Sebelum lahirnya UUPA ketentuan mengenai fungsi sosial ini diatur dalam Pasal 26 ayat (3) UUDS 1950 yang menyatakan “hak milik itu adalah fungsi sosial”. Setelah lahirnya UUPA ketentuan mengenai fungsi sosial diatur dalam Pasal 6 yang berbunyi “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Hal ini berbeda dengan ketentuan dalam UUDS 1950 dimana hanya hak milik yang mempunyai fungsi sosial.

¹⁹ Disertasi Fx Sumarja..., hlm 202

²⁰ Ibid hlm, 204

Di negara kita dimana segala bidang kehidupan didasari oleh nilai-nilai Pancasila, maka hak pemilikan tanahpun tidak dapat berlaku mutlak seperti eigendom pada zaman penjajahan. Eigendom adalah hak pemilikan mutlak hak atas tanah, pemilknya dapat mendayagunakan tanah atau tidak mendayagunakan tanah sesuai dengan kehendaknya demi untuk kepuasan si pemilik yang bersangkutan. Kepentingan individu lebih diutamakan dari kepentingan masyarakat, tidak jarang terjadi perbuatan yang menimbulkan kerugian terhadap tanah dan masyarakat, misalnya:

- a. Tanah yang dilantarkan bertahun-tahun, pengaruhnya yang negatif banyak terasa pada struktur tanah, tanah milik orang lain yang ada disekitarnya dan juga terhadap lingkungan
- b. Pemiliknya dapat melakukan penggalian-penggalian dengan bebas tanpa menghiraukan struktur tanah milik orang lain, dan lain sebagainya.²¹

Setelah Indonesia merdeka, terutama dengan berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) hak eigendom tersebut dihapuskan demikian pula hak-hak lainnya yang diatur dengan KUHPdt karena tidak sesuai dengan kepribadian/sosialisme Indonesia yang berdasarkan gotong royong yang dipateri dengan nilai-nilai Pancasila. Tanah mempunyai fungsi sosial berarti harus ada keseimbangan antara kepentingan individu (pemilik, penguasa, penyewa) dengan kepentingan masyarakat dan negara dalam pendayagunaan tanah tersebut.²²

²¹ G.Kartasapoetra, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Rineka Cipta, hlm. 52

²² Ibid hlm. 53

Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal tersebut mengandung pengertian bahwa semua hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak boleh digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya tetapi penggunaan tanah tersebut harus juga memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakat dan negara. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanah, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah harus dapat dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas kesuburannya serta kondisi tanah sehingga kemanfaatan tanahnya dinikmati tidak hanya oleh pemilik hak atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu, kewajiban memelihara tanah itu tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

Salah satu perspektif yang mendasar dari pengelolaan pertanahan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial, pengelolaan pertanahan pada prinsipnya merupakan urusan pemerintah. Oleh karena itu, fungsi sosial hak atas tanah dapat dituangkan dalam bentuk kebijakan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan, dan pelayanan. Pemerintah dalam melaksanakannya harus mempertimbangkan ketersediaan tanah untuk memenuhi kebutuhan pihak-pihak yang berkepentingan, keadilan bagi seluruh rakyat, kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dan berkesinambungan dalam pelayanan serta ketersediaan dan ekosistem. Tujuan fungsi sosial terdiri dari dua yaitu:

- 1) Untuk mencapai kesejahteraan diri sendiri dan kesejahteraan bersama. Harus terpelihara kelestariannya setiap perbuatan merusak barang atau benda yang berfungsi sosial adalah perbuatan tercela yang harus diberi sanksi (Pasal 15 jo Pasal 52 UUPA)
- 2) Sementara dalam kaitannya dengan kepentingan umum, maka fungsi sosial bertujuan untuk melindungi mereka yang ekonominya lemah mendapat perlindungan secara wajar. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi perbenturan diantara berbagai kepentingan anatar satu dengan yang lainnya berkenaan dengan fungsi sosial hak milik atas tanah.

Boedi Harsono menegaskan bahwa hak atas tanah yang individual dan bersifat pribadi mengandung dalam dirinya unsur kekuasaan atau unsur kemasyarakatan. Unsur ini ada pada setiap hak atas tanah karena semua hak atas tanah secara langsung atau tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang merupakan hak bersama. Tanah yang dihaki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang empunya hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia.

2.1.3 Kepentingan Umum

Pengertian kepentingan umum secara harafiah adalah suatu keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak dimana keperluan atau kebutuhan tersebut dapat dirasakan atau dinikmati orang banyak. Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Menurut John Salindeho kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memperhatikan segi-segi politik, sosial, psikologis dan hankamnas atas dasar

asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.²³ Dari rumusan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kepentingan umum tersebut meliputi kepentingan negara, bangsa, bersama masyarakat dan juga kepentingan pembangunan.

Prinsip dasar kepentingan umum sebagaimana didefinisikan oleh Hybers sebagai kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut perlindungan hak-hak individu sebagai warga negara dan menyangkut pengadaan serta pemeliharaan sarana publik dan pelayanan kepada publik secara teoritis tidak sulit untuk dipahami. Maria Sumardjono menyatakan bahwa “kepentingan umum selain harus memenuhi “peruntukannya” juga harus dapat dirasakan “kemanfaatannya”. Pemenuhan unsur pemanfaatan tersebut agar dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/atau secara langsung. Selain itu, juga perlu ditentukan “siapakah” yang dapat melaksanakan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum tersebut. Hal tersebut dilakukan untuk mencegah terjadinya penyelewengan dalam konsep kepentingan umum

Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dalam hal ini sebagai pejabat yang bertanggung jawab menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum. Pemerintah sebagai perpanjangan tangan rakyat memiliki wewenang untuk

²³ John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta 1988 hlm. 40

mengatur dan menjamin tersedianya tanah untuk kemudian dari pengadaan tanah tersebut manfaatnya dapat dirasakan oleh seluruh rakyat.²⁴

2.2 Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

2.2.1 Pelepasan Hak Atas Tanah

Pembebasan atau pelepasan hak, jika dilihat dari yang memiliki maka ia melepaskan hak kepada negara untuk kepentingan pihak kedua, yaitu “pembeli”. Dilihat dari yang memerlukan tanah maka ia membebaskan hak.²⁵ yang dimaksud dengan pembebasan tanah atau pengadaan tanah berdasarkan Pasal 1 ayat (2) adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 secara tegas diatur mengenai pengertian pembebasan tanah, yaitu melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberikan ganti rugi. Ganti rugi atas tanah-tanah yang dibebaskan berupa: tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan UU No 5 Tahun 1960, tanah-tanah masyarakat hukum adat.

Hakikat dari pengertian pembebasan hak atas tanah tersebut adalah seseorang melepaskan haknya kepada kepentingan lain dengan cara memberikan ganti kerugian. Untuk memperlancar mengenai pelaksanaan pembebasan tanah tersebut Menteri Dalam Negeri mengeluarkan peraturan pelaksana berupa Surat Keputusan Nomor 16/10/41, tanggal 19 Oktober 1976 tentang Petunjuk Pembebasan Tanah.

²⁴ Priska Yulit Raya, 2014, *Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2012 Dalam Mewujudkan Kemanfaatan Hukum Bagi Masyarakat*, Jurnal, Yogyakarta:Universitas Atma Jaya

²⁵ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia* Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, hlm. 47

Salah satu ketentuan yang terdapat dalam Surat Keputusan tersebut menyangkut mengenai panitia penaksir ganti rugi atas tanah, bangunan-bangunan, dan tanaman-tanaman yang ada di atasnya dengan mengusahakan persetujuan antara kedua belah pihak berdasarkan musyawarah serta mempergunakan harga umum setempat.

Sementara itu pengertian pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UU No 2 Tahun 2012 adalah kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah tersebut.²⁶ Konsepsi hukum tanah nasional kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah. Menurut Boedi Harsono paling tidak ada 6 (enam) asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah, yaitu:

- 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 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 hingga 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.

²⁶ Supriadi, *Hukum Agraria* Jakarta : Sinar Grafika, 2009, hlm. 75

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas, Kemanusiaan, Keadilan, Kemanfaatan, Kepastian, Keterbukaan, Kesepakatan, Keikutsertaan, Kesejahteraan, Keberlanjutan, Keselarasan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, rencana pembangunan nasional/daerah, rencana strategis, dan rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

2.2.2 Panitia Pengadaan Tanah

Peraturan Presiden 71 Tahun 2012 menjelaskan bahwa ada beberapa tim yang bertugas dalam pengadaan tanah demi pembangunan kepentingan umum diantaranya adalah, tim persiapan pengadaan tanah yang selanjutnya disebut tim persiapan adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan konsultasi publik rencana pembangunan. Selanjutnya ada tim kajian keberatan yang disebut sebagai tim kajian adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur melaksanakan inventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan, melakukan kajian dan membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan. Satuan tugas adalah satuan yang dibentuk oleh BPN untuk membantu pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ada yang disebut dengan penilai pertanahan yang selanjutnya disebut penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari menteri keuangan dan telah mendapat lisensi dari lembaga pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah. Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dan Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 diantaranya adalah:

- a. Kepala Kantor Pertanahan sebagai ketua
- b. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai anggota
- c. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota paling rendah setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai anggota
- d. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai anggota
- e. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai anggota
- f. Kepala Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau Pejabat yang ditunjuk sebagai sekretaris merangkap anggota

Tugas Tim Persiapan menurut Perpres 71 Tahun 2012 adalah:

- a. Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan
- b. Melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan
- c. Melaksanakan konsultasi publik rencana pembangunan
- d. Menyiapkan penetapan lokasi pembangunan

- e. Mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, dan
- f. Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh gubernur.

Pemberitahuan rencana pembangunan memuat informasi mengenai maksud dan tujuan rencana pembangunan, letak tanah dan luas tanah yang dibutuhkan, tahapan rencana pengadaan tanah, perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah, perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan, dan informasi lainnya yang dianggap perlu. Pemberitahuan ini disampaikan secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung dilaksanakan dengan cara sosialisasi, tatap muka atau surat pemberitahuan sedangkan secara tidak langsung dilakukan melalui media cetak atau media elektronik.

2.2.3 Musyawarah Pengadaan Tanah

Pengertian musyawarah tidak dijelaskan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, namun dijelaskan pada undang-undang sebelumnya yaitu dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 angka 10 bahwa: Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan

kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.²⁷

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah atau konsultasi publik. Menurut perpres 71 Tahun 2012, pengertian konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Konsultasi publik dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, konsultasi publik dilakukan secara bertahap dan lebih dari satu kali sesuai dengan kondisi setempat. Tim persiapan menjelaskan mengenai rencana pengadaan tanah dalam konsultasi publik meliputi maksud dan tujuan rencana pembangunan untuk kepentingan umum, tahapan dan waktu proses penyelenggaraan pengadaan tanah, peran penilai dalam menentukan nilai ganti kerugian, insentif yang akan diberikan kepada pemegang hak, objek yang dinilai ganti kerugian, bentuk ganti kerugian, dan hak serta kewajiban pihak yang berhak.

Apabila dalam konsultasi publik masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan setelah dilakukan konsultasi publik ulang, maka instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat, dan gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan. Tim tersebut terdiri atas sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota, kepala

²⁷ Ratumela Marten Sabono, 2015, *Tinjauan Yuridis Tentang Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan UU No 2 Tahun 2012 Guna Mewujudkan Perlindungan Hukum*, Jurnal, Yogyakarta:Universitas Atma Jaya

kantor wilayah BPN sebagai sekretaris merangkap anggota, instansi yang menangani urusan dibidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota, kepala kantor wilayah kementerian hukum dan HAM sebagai anggota, bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota dan akademisi sebagai anggota. Tim ini bertugas menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak keberatan, dan membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan. (Pasal 21 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum).

2.2.4 Ganti Kerugian

Ganti rugi merupakan imbalan yang diterima oleh pemegang hak atas tanah sebagai pengganti nilai tanah termasuk yang ada di atasnya yang telah dilepaskan atau diserahkan²⁸ adapun aspek-aspek ganti kerugian yang layak pada prinsipnya harus memenuhi tiga aspek, yaitu aspek ekonomi, aspek sosiologis, dan aspek filosofis.²⁹ Menurut Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (10) menyatakan bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam hal ganti kerugian ini dilakukan oleh tim penilai, dalam melakukan tugasnya penilai publik meminta peta bidang tanah, daftar nominatif dan data yang diperlukan untuk bahan penilaian dari ketua pelaksana pengadaan tanah. Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya ganti kerugian bidang per bidang tanah, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan

²⁸ Oloan Sitorus, *Pelepasan/Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Jakarta: CV. Dasamedia Utama, 1995, hlm. 33

²⁹ Bernhad Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta 2011, hlm 369

tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat di nilai. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian oleh penilai disampaikan kepada ketua pelaksana pengadaan tanah dengan acara penyerahan hasil penilaian. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 23 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik. Pengadaan jasa penilai ini dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang pengadaan barang/jasa pemerintah dalam hal pemillihan penilai tidak dapat dilaksanakan, ketua pelaksana pengadaan tanah menunjuk penilai publik. Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh tim penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, yang merupakan nilai tunggal untuk bidang perbidang tanah. Besarnya nilai ganti kerugian ini dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian. Penetapan nilai ganti kerugian didasarkan pada kesepakatan bersama dengan masyarakat.

Perpres 71 Tahun 2012 menjelaskan bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Dalam musyawarah pelaksana pengadaan tanah mengutamakan pemberian ganti rugi dalam bentuk uang. Ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam bentuk mata uang rupiah, dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana

pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk. Pemberian ganti kerugian ini dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 penyediaan tanahnya dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah atas permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah, lokasi tanah pengganti didasarkan atas kesepakatan dalam musyawarah bentuk kerugian. Penyediaan tanah pengganti dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Nilai ganti kerugian dalam bentuk tanah ini sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang.

Ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah. Permukiman kembali diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak, dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan permukiman kembali. Dalam hal instansi yang memerlukan tanah telah memperoleh permukiman kembali dan telah disepakati pihak yang berhak, instansi yang memerlukan tanah menyerahkan permukiman kembali kepada pihak yang berhak setelah memperoleh validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah. Pemberian ganti kerugian ini dibuktikan dengan tanda terima penyerahan kepada pihak yang berhak.

Ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 80 Perpres 71 Tahun 2012, diberikan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perusahaan

terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah, pelepasan hak oleh pihak yang berhak dilakukan pada saat disepakatinya ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham. Selama proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham, dana penyediaan kepemilikan saham dititipkan pada bank oleh instansi yang bersangkutan. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan penitipan uang.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merupakan gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 26 sampai Pasal 32 Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, jangka waktunya menggunakan waktu paling lama dari gabungan bentuk ganti kerugian yang disepakati dalam musyawarah ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Ganti kerugian tidak diberikan terhadap pelepasan hak objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai pemerintah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, kecuali:

- a. Objek pengadaan tanah telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintah
- b. Objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau
- c. Objek pengadaan tanah kas desa

Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 dan Pasal 85 Perpres 71 Tahun 2012, dapat diberikan dalam keadaan

mendesak meliputi bencana alam, biaya pendidikan, menjalankan iadah, pengobatan, pembayaran hutang, dan/atau keadaan mendesak lainnya yang dibuktikan dengan surat keterangan dari lurah/kepala desa atau nama lain. Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus ini diberikan setelah ditetapkannya lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sampai ditetapkannya ganti kerugian oleh penilai. Pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksanaan pengadaan tanah. Dilaksanakan inventarisasi dan identifikasi terhadap subjek dan objek pengadaan tanah, terhadap pihak yang berhak yang berada dalam keadaan mendesak. Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus dalam rangka pengamanan dilakukan terhadap:

- a. Tanah yang sudah terdaftar dicatat dalam sertipikat tanah dan buku tanah, bahwa sudah diberikan ganti kerugian sebesar 25 persen dari perkiraan ganti kerugian yang didasarkan atas Nilai Objek Pajak tahun sebelumnya, atau
- b. Tanah yang belum terdaftar dicatat dalam buku desa/kelurahan atau nama lain serta surat tanda atas hak tanahnya, bahwa sudah diberikan ganti kerugian sebesar 25 persen dari perkiraan ganti kerugian yang didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak tahun sebelumnya.

Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus diberikan dalam bentuk uang melalui jasa perbankan atau pemberian secara tunai yang disepakati antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah. Sisa nilai ganti kerugian dalam keadaan khusus diberikan kepada pihak yang berhak setelah adanya kesepakatan mengenai nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai atau putusan

pengadilan negeri/mahkamah agung yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pemberian sisa ganti kerugian dalam keadaan khusus ini dibuktikan dengan kuitansi penerimaan ganti kerugian.

Dalam hal terdapat penitipan ganti kerugian, instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penitipan ganti kerugian kepada ketua pengadilan negeri pada wilayah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Penitipan ganti kerugian diserahkan kepada pengadilan negeri pada wilayah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Penitipan ganti kerugian dilakukan dalam hal:

- a. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan,
- b. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan pengadilan negeri/mahkamah agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap,
- c. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya, atau
- d. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian:
 - 1) Sedang menjadi objek perkara di pengadilan
 - 2) Masih dipersengketakan kepemilikannya
 - 3) Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang
 - 4) Menjadi jaminan di bank. (Pasal 86 Perpres 71 Tahun 2012)

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini akan dilakukan secara normatif dan empiris.

3.1.1. Pendekatan secara Normatif

Pendekatan secara normatif merupakan pendekatan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Pendekatan normatif dimaksudkan untuk mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku, asas-asas hukum, teori-teori hukum, dan kaidah hukum lainnya yang berhubungan dengan skripsi ini.

3.1.2. Pendekatan secara Empiris

Pendekatan secara empiris merupakan suatu pendekatan yang dilakukan di lapangan dengan mengumpulkan informasi-informasi dengan cara observasi atau wawancara dengan informan dan responden yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

3.2.Sumber Data

Di dalam penelitian ini peneliti menggunakan dua jenis sumber data yaitu:

3.2.1. Data primer

Data primer adalah data yang relevan dengan pemecahan masalah atau pembahasan yang didapat dari sumber utama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan dikumpulkan langsung dari obyek penelitian. Teknik pengumpulan data primer yang digunakan adalah yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian di lapangan secara langsung pada objek penelitian yang dilakukan dengan cara observasi dan wawancara yang dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Pesawaran, Kepala camat Kecamatan Tegineneng, serta masyarakat yang terlibat langsung dalam penguasaan tanah.

3.2.2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan dengan menelaah buku-buku literature, undang-undang, brosur atau tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara mengadakan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dengan maksud untuk memperoleh arah pemikiran dan tujuan penelitian yang dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, mengutip, dan menelaah litelatur-litelatur yang menunjang peraturan perundang-undangan serta bahan-bahan bacaan lainnya yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber dari data primer dan sekunder adalah:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang bersumber dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang telah dirubah beberapakali menjadi Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 2014 Tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol Di Sumatera.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang bersumber dari literatur –literatur dalam hukum agraria atau hukum pertanahan.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang bersumber dari kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Majalah, Surat Kabar, dan Jurnal Penelitian Hukum serta bagan lainnya yang bersumber dari internet.

3.3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

3.3.1. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Studi lapangan

Dilakukan untuk memperoleh data primer dengan menggunakan metode wawancara secara langsung terhadap responden yang telah ditentukan dengan mengajukan pertanyaan beberapa pertanyaan, wawancara tersebut dilakukan dengan Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Pesawaran, Tim Penilai pengadaan tanah Kabupaten Pesawaran, Kepala Camat Kecamatan Tegineneng, dan warga yang terlibat dalam penguasaan tanah.

2. Studi kepustakaan

Dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mencatat, mengutip, dan menelaah sumber-sumber seperti undang-undang yang relevan dengan masalah penelitian ini, buku literatur terkait skripsi, serta tulisan lainnya yang masih relevan terhadap penelitian ini.

3.3.2. Pengolahan Data

Pengolahan data yang diperoleh digunakan untuk menganalisis permasalahan yang diteliti. Pengolahan data dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan cara :

1. Pemeriksaan data, yaitu melakukan pemeriksaan data yang terkumpul apakah data yang diperoleh sudah lengkap, sudah cukup benar dan sesuai dengan permasalahan.
2. Klasifikasi data, yaitu dilakukan dengan cara mengelompokkan data sesuai dengan bidang pokok bahasan agar memudahkan dalam menganalisis.

3. Penyusunan data, yaitu dilakukan dengan cara menyusun dan menempatkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan susunan yang sistematis sehingga memudahkan dalam pembahasannya.

3.4. Analisis Data

Proses analisis data adalah usaha untuk menjawab atas pertanyaan perihal rumusan dan hal-hal yang diperoleh dari suatu penelitian pendahuluan. Dalam proses analisis yang digunakan adalah analisis kuantitatif yakni rangkaian data yang telah disusun secara sistematis menurut klasifikasinya dengan memberi arti terhadap data tersebut menurut kenyataan yang diperoleh di lapangan dan disusun dalam uraian kalimat-kalimat sehingga menjadi benar-benar merupakan jawaban dari permasalahan yang ada. Kemudian disusun suatu kesimpulan atas dasar jawaban tersebut dan selanjutnya disusun saran-saran untuk perbaikan atas permasalahan yang dihadapi.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme pelepasan hak atas tanah hingga tercapainya pemberian ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Ruas Tegineneng ini dibagi dalam 8 tahapan yaitu: Sosialisasi, Pematokan, Pengukuran Pengumuman hasil ukur, Musyawarah harga, Pembayaran ganti kerugian, Pelepasan hak, dan Sertifikasi. Proses ganti kerugiannya berdasarkan pada kesepakatan bersama antara panitia pelepasan hak dengan masyarakat yaitu dengan harga jual tertinggi pasar di Kecamatan Tegineneng dan dalam bentuk uang tunai, dengan harga tanah per meter nya dihargai sebesar 400rb, bangunannya sebesar 1 juta per meter, untuk masyarakat yang memiliki usaha sebelumnya diberi ganti kerugian sebesar 125 juta, sedangkan biaya pindah diberi uang sebesar 7 juta rupiah. Ganti kerugian ini dianggap telah sesuai dengan peraturan yang ada yaitu Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, dimana dijelaskan

dalam ketiga peraturan tersebut untuk masalah ganti kerugian tim penilai mengacu pada kesepakatan bersama masyarakat setempat.

2. Dampak hukum dari pelepasan hak atas tanah ini telah terjadi perubahan data yuridis dimana yang tadinya status hak atas tanah merupakan hak milik perorangan kini dirubah menjadi tanah negara yang dilakukan oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Pesawaran, dan perihal sisa bidang tanah di Kecamatan Tegineneng sendiri tidak terdapat sisa bidang tanah seluruh tanah warga yang terkena perluasan jalan Tol Trans Sumatera ini dibayari oleh Negara.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, saran yang dapat penulis berikan terkait pelepasan hak atas tanah untuk pembangunan jalan tol trans sumatera kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran adalah sebagai berikut:

1. Dalam pelaksanaan pelepasan hak atas tanah diharuskan membuat jadwal yang sesuai mengenai proses pelaksanaan yang dimulai dari pengukuran, pematokan, sosialisasi jalan tol sampai dengan ganti kerugian sehingga dapat dilakukan secara berskala tepat waktu. Terhadap panitia pengadaan tanah yang telah dibentuk oleh ketua panitia melalui surat keputusan kepala kantor pertanahan dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan tugas masing-masing, dan apabila panitia yang tidak melaksanakan tugasnya dengan baik sebaiknya dalam surat keputusan kepala kantor pertanahan tersebut dibuat diktum mengenai sanksi administratif, dan juga dalam meningkatkan adanya proses pengadaan tanah di kemudian hari perlu adanya suatu persiapan yang

lebih matang, baik berupa pelatihan, orientasi maupun seminar-seminar agar panitia dapat memahami tugas, tanggung jawab dan perannya sehingga Pengadaan Tanah dapat dilakukan dengan lebih baik oleh Panitia Pengadaan Tanah dalam memahami Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang telah dirubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 dan Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012.

2. Pemeliharaan perubahan data yuridis yang terjadi akibat pelepasan hak atas tanah sudah cukup baik karena dilakukan oleh panitia pelaksana sehingga tidak menyulitkan masyarakat, dan dalam hal sisa bidang tanah masyarakat yang diberi ganti kerugian oleh negara dapat dibuat aturan baru sehingga tanah masyarakat tersebut dapat difungsikan secara maksimal seperti pembuatan tempat istirahat atau *rest area*.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Bakri, Muhammad, 2007, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Prdigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta.
- Bernhad, Limbong, 2011, *pengadaan tanah untuk pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Erwiningsih, Winahyu, 2009, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta.
- Gautama, Sudargo, 1984, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- Harsono, Boedi, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang_undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan.
- , 2008. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Kartasapoetra, G *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah* , PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Perangin, Effendi, 1994, *Hukum Agraria Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Rubaie, Achmad, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang.
- Salindeho, John, 1988, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Santoso, Urip, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana, Jakarta

Sitorus, Oloan, 1995, *Pelepasan/Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, CV. Dasamedia Utama, Jakarta

Suandra Wayan I, 1994, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.

Sumardjono, Maria SW, 2008, *Tanah Dalam Perespektif Hak Ekonomi, sosial dan Budaya*, Hukum Kompas, Jakarta.

Supriadi, 2009, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta.

Yamin, Muhammad, Abdul Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Cetakan I.

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 2014 Tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol Di Sumatera.

Jurnal Hukum dan Artikel Ilmiah

Fx. Sumarja, 2015, *Politik Hukum Larangan Kepemilikan Tanah Hak Milik Oleh Orang Asing Untuk Melindungi Hak-Hak Atas Tanah Warga Negara Indonesia*. Disertasi , Semarang: Universitas Diponegoro

Marten Sabono, Ratumela, 2015, *Tinjauan Yuridis Tentang Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan UU No 2 Tahun 2012 Guna Mewujudkan Perlindungan Hukum*, Jurnal, Yogyakarta:Universitas Atma Jaya.

Supriyadi, Yanto, 2011, *Penyebab Sengketa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Sengketa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)*, jurnal, Bengkulu: Universitas Hazairin

Yulit Raya, Priska, 2014, *Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2012 Dalam Mewujudkan Kemanfaatan Hukum Bagi Masyarakat*, Jurnal, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

Website

Wikipedia Jalan Tol Bakauheni-Bandar Lampung-Terbangi Besar.

Wikipedia Jalan Tol

Wikipedia Kabupaten Pesawaran

Wikipedia Kecamatan Tegineneng