

***ANALISA YURIDIS TENTANG CACAT HUKUM PENETAPAN GANTI
KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK
KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN
(STUDI PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1382 PK/PDT/2022)
JURIDICAL ANALYSIS OF LEGAL DEFECTS IN DETERMINING
COMPENSATION FOR LAND ACQUISITION FOR PUBLIC INTEREST
DEVELOPMENT
(STUDY OF SUPREME COURT DECISION NUMBER 1382 PK/PDT/2022)***

Fika Amaly Putri Rais, Hasim Purba dan Aflah

Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara

Korespondensi Penulis : *Fikaamaly1201@gmail.com, hasimpurba@gmail.com,
aflah.lubis@yahoo.com*

Citation Structure Recommendation :

Rais, Fika Amaly Putri, Hasim Purba dan Aflah. *Analisa Yuridis Tentang Cacat Hukum Penetapan
Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam
Pembangunan (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 PK/Pdt/2022)*. Rewang Rencang :
Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (2025).

ABSTRAK

Pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur di Indonesia sebagai negara berkembang sering menimbulkan sengketa terkait penetapan ganti kerugian, seperti pada kasus Bendungan Bener di Kabupaten Purworejo yang diputus melalui Putusan MA Nomor 1382 PK/Pdt/2022. Penelitian hukum normatif dengan pendekatan deskriptif analitis ini mengkaji mekanisme ganti kerugian berdasarkan peraturan perundang-undangan, keabsahan musyawarah penentuan ganti kerugian, dan pertimbangan hukum dalam penyelesaian sengketa. Hasilnya menunjukkan bahwa cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian dapat terjadi karena prosedur musyawarah yang tidak komunikatif, ketidaksesuaian dengan UU No. 2 Tahun 2012, atau pelanggaran batas waktu. MA menolak permohonan peninjauan kembali karena pemohon tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri dalam waktu 14 hari sesuai ketentuan Perma yang berlaku.

Kata Kunci: Pengadaan Tanah, Ganti Kerugian, Cacat Hukum, Kepentingan Umum

ABSTRACT

Land acquisition for infrastructure development in Indonesia as a developing country often leads to disputes regarding compensation determination, as in the case of Bener Dam in Purworejo Regency decided through Supreme Court Decision Number 1382 PK/Pdt/2022. This normative legal research with a descriptive-analytical approach examines compensation mechanisms based on legislation, the validity of deliberations in determining compensation, and legal

considerations in dispute resolution. The results indicate that legal defects in compensation determination can occur due to non-communicative deliberation procedures, non-compliance with Law No. 2 of 2012, or violations of time limits. The Supreme Court rejected the judicial review application because the applicants failed to file objections to the District Court within 14 days as required by the applicable Supreme Court Regulations.

Keywords: *Land Acquisition, Compensation, Legal Defects, Public Interest*

A. PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya masih berkaitan dengan hasil bumi tersebut, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang kita cita-citakan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar.

Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya dapat disebut UUPA) yang menyatakan, bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut di atas perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.¹

Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.

¹ Penjelasan Konsideran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Guna mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasar Pancasila dan UUD NRI 1945, pemerintah menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk Kepentingan Umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.²

Hukum agraria mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok Pengadaan Tanah salah satunya Pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum khususnya rencana strategis nasional tersebut untuk sekarang ini dapat berupa salah satunya untuk pembangunan untuk kepentingan umum,³ yang mana rumusan tersebut disebut juga dengan pengadaan tanah.

Secara garis besar dalam hal ini bahwa tidak luput adanya peraturan hukum, secara garis besar suatu peraturan hukum dapat dibagi menjadi tiga bagian, Pertama, isi peraturan hukum yang bersifat perintah, peraturan hukum bersifat perintah biasanya suruhan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan-tindakan tertentu. Kedua, isi peraturan hukum yang bersifat pekeanaan, disini peraturan hukum tersebut boleh diikuti atau tidak diikuti, isi peraturan hukum yang bersifat sebagai perkenaan atau perbolehan banyak terdapat dibidang hukum keperdataan. Ketiga, isi peraturan hukum yang bersifat larangan. Disini peraturan tersebut melarang untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu.⁴

² Kristianingsih *et al.*, *Politik Hukum Agraria dalam Penyelesaian Ganti Rugi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Fairness And Justice, Vols18, No 2, (2020), p. 68.

³ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

⁴ Zainal Arifin Mochtar and Eddy O.S Hiarij, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Red&White), 2021, pp. 21–22.

Jika dilihat secara yuridis menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal Bab I kepentingan umum Pasal 1 angka 8 bahwa “konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan, hal-hal tersebut menjadi hal utama dalam melakukan pengadaan ganti kerugian tanah untuk kepentingan umum berdasarkan pada peraturan yang mengatur. Merujuk pula pada Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dijelaskan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, maka dari hal tersebut pengadaan ganti kerugian tersebut harus dilakukan dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Boedi Harsono berpendapat bahwa terdapat enam asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah. Sebab, pranata hukum pengadaan tanah harus berdasarkan pada konsepsi hukum tanah nasional, kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah, yaitu:

1. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya;
2. Semua hak atas tanah baik secara tidak langsung maupun secara langsung pada hakikatnya bersumber pada hak bangsa;
3. Cara memperoleh tanah yang dimiliki seseorang tidak boleh ada unsur paksaan untuk menyerahkan tanahnya dan harus melalui mufakat antara pihak yang bersangkutan;
4. Dalam keadaan memaksa, apabila pada jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan mufakat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Presiden Republik Indonesia diberikan kewenangan oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan pemilik tanah, melalui jalan pencabutan hak;
5. Pemberian imbalan yang layak berupa uang, tanah lain sebagai gantinya atau fasilitas dalam acara perolehan tanah atas dasar kesepakatan maupun dalam jalan pencabutan hak kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan agar keadaan ekonomi dan keadaan sosialnya tidak menjadi mundur, dan
6. Pengayoman dari Pejabat Pamong Praja dan Pamong Desa terhadap warga yang dimintai menyerahkan tanahnya untuk proyek-proyek pembangunan bagi kepentingan umum.⁵

⁵ Trie Sakti, *Permasalahan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Ilmiah BPN, Vol.8, No.2 (2007), p.6–7.

Asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dilaksanakan berdasarkan asas:

1. Asas kemanusiaan
2. Asas keadilan
3. Asas keikutsertaan dan;
4. Asas kesepakatan.

Asas-asas tersebut digunakan sebagai pedoman dan tata cara tentang bagaimana melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, yang dimana asas lah yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan hukum di Indonesia.

Secara teoritik hukum tanah di Indonesia dibangun berdasarkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan pencabutan hak atas tanah oleh Negara untuk pembangunan untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan pemberian ganti rugi yang layak dan sebaiknya harus diperoleh melalui musyawarah, maka pengambilan hak atas tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan untuk kepentingan umum, seharusnya akan diterima dan dipatuhi oleh masyarakat.⁶

Kenyataannya dalam pengadaan tanah untuk kepentingan dalam hal kepentingan pembangunan tersebut, ternyata banyak menimbulkan sengketa antara pemerintah dengan para pemilik tanah baik sebagai perseorangan maupun badan hukum yang terkena proyek pembebasan tanah. Problem yang paling mendasar dalam pengadaan tanah ialah tentang banyaknya kepemilikan tanah oleh warga negara yang masih hanya disertai surat-surat pengakuan atau jual beli secara tradisional, artinya tanah tersebut belum didaftarkan dan belum memiliki sertifikat sama sekali.⁷

Padahal dalam proses ganti rugi terhadap tanah yang memiliki sertifikat menjadi sesuatu yang penting, walaupun tidak mengesampingkan kepemilikan selain sertifikat tersebut. selanjutnya bahwa proses pemberian ganti rugi guna mengambil alih tanah tersebut sering menuai masalah di dalam perjalanannya,

⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, p.164.

⁷ Agus Suntoro, *Penilaian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM*, Bhumi: Jurnal Agraria Dan Pertanahan, Vol.5, No.1 (2019), p.15.

tiada komunikasi yang jelas maupun aturan yang jelas membuat masalahnya semakin rumit dalam pengadaan tanah yang sering sekali menimbulkan sengketa antara warga negara dengan pemerintah⁸. selanjutnya bahwa proses pemberian ganti rugi guna mengambil alih tanah tersebut sering menuai masalah dalam perjalanannya, tiada komunikasi yang jelas maupun aturan yang jelas membuat masalahnya semakin rumit dalam pengadaan tanah yang sering sekali menimbulkan sengketa antara warga negara dengan pemerintah.⁹

Tentu penetapan ganti rugi tersebut memiliki proses yang menjadi hal penting sebab penggantian kerugian dapat saja memberatkan satu pihak. Penggantian kerugian harus memperhatikan kelanjutan hidup pemilik hak atas tanah tersebut apabila tanah tersebut diambil alih sebab bisa saja tanah tersebut menjadi sumber penghidupan bagi pemilik ataupun merupakan tempat tinggalnya. Sehingga penggantian kerugian harusnya proporsional dilakukan oleh pemerintah dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tersebut.¹⁰

Kebijakan Pengadaan tanah yang dilakukan pemerintah tidak seluruhnya sejalan dengan kehendak masyarakat salah satunya yang sering dijumpai adalah terkait penentuan harga dan proses penentuan uang ganti rugi tersebut sehingga perlu diperhatikan kembali. Hal ini lah yang akan diamati dan ditelaah lebih lanjut menggunakan studi kasus berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Purworejo Nomor 8/Pdt.G/2020/PN/Pwr Jo Putusan Pengadilan Tinggi Semarang Nomor 465/PDT/ 2021/PT/SMG Jo Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1322 K/Pdt/2022 Jo. Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor 1382 PK/Pdt/2022.

Kasus ini sendiri melibatkan 68 warga Kabupaten Purworejo yang mana menggugat pengadaan tanah untuk pembangunan Bendungan Bener dikarenakan merasa proses musyawarah penetapan ganti kerugian pada tanggal 9 Desember 2019 tidak komunikatif dan bentuk ganti rugi yang ditawarkan tidak layak.

⁸ Suhartoyo dkk., *Analisis terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol*, Administrative Law And Governance Journal, Vol.4, No.2 (2021), p.328.

⁹ Anisah Rosiana dan Supriadin, *Analisa Yuridis tentang Gugatan Ganti Rugi yang Kurang Pihak Terkait Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol*, Jca Of Law, Vol.1, No.1 (2020), p.2.

¹⁰ Dekie GG KASENDA, *Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum (2017), p.123.

Pengadilan Negeri Purworejo mengabulkan gugatan sebagian, namun Pengadilan Tinggi Semarang menyatakan tidak berwenang memeriksa perkara tersebut. Mahkamah Agung melalui putusan kasasi membatalkan putusan Pengadilan Negeri dan menyatakan gugatan tidak dapat diterima karena para penggugat seharusnya mengajukan keberatan melalui prosedur khusus kepada Pengadilan Negeri dalam waktu 14 hari setelah musyawarah sesuai Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016, bukan melalui gugatan perdata biasa. Permohonan peninjauan kembali yang diajukan para warga juga ditolak Mahkamah Agung karena tidak ditemukan kekhilafan hakim atau kekeliruan nyata, sehingga putusan ini menegaskan pentingnya ketaatan prosedur hukum khusus dalam sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini dibatasi:

1. Bagaimana mekanisme pembayaran ganti kerugian terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan ?
2. Bagaimana pelaksanaan musyawarah dalam penentuan besarnya ganti kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat dinyatakan sah dan berlaku secara hukum?
3. Bagaimana pertimbangan hukum majelis hakim dalam penyelesaian sengketa pelaksanaan ganti kerugian dan batas waktu pengajuan Pengadaan Tanah pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 PK/Pdt/2022?

B. PEMBAHASAN

1. Mekanisme Pembayaran Ganti Kerugian Terhadap Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak boleh luput memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah menyinggung:

- Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
- Penilaian ganti kerugian;
- Musyawarah penetapan ganti kerugian;
- Pemberian ganti kerugian; dan
- Pelepasan tanah Instansi.



Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) huruf a meliputi kegiatan:

- Pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah; dan
- Pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah.

Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan untuk mengetahui pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi tersebut memuat daftar nominasi pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak meliputi nama, alamat, dan pekerjaan pihak yang menguasai/memiliki tanah. Objek pengadaan tanah meliputi letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah. Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan dalam waktu yang paling lama 30 hari kerja.

Penilaian nilainya ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang per bidang tanah meliputi:

- Tanah;
- Ruang atas tanah dan dibawah tanah;
- Bangunan;
- Tanaman;
- Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- Kerugian lain yang dapat dinilai.¹¹

¹¹ Rahayu Subekti, *Kebijakan Ganti Kerugian*, Yustisia, Vol.5 No.2 (Agustus 2016), p.381.

Setelah penetapan lokasi untuk kepentingan umum, pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Beralihnya hak dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi.

Bersarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara. Nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai menjadi dasar musyawarah penetapan Ganti Kerugian. Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan:

- (1) Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:
 - a. uang;
 - b. tanah pengganti;
 - c. pemukiman kembali;
 - d. kepemilikan saham; atau
 - e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian Ganti Kerugian dalam bentuk tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Kemudian lebih rinci diatur dalam Pasal 126 Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjelaskan bahwa:

- a. Dalam rangka efisiensi dan efektifitas, pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 5 hektar, dapat dilakukan:
 - 1) Secara langsung oleh instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak, dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati, atau
 - 2) Dengan menggunakan tahapan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 3

2. Penerapan Lokasi untuk tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b diterbitkan oleh bupati/walikota
3. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 5 hektar sebagaimana dimaksud pada ayat 1 harus sesuai dengan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang
4. Penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dilengkapi dengan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah dan rencana kerja Instansi yang memerlukan tanah
5. Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dapat disusun berdasarkan muatan dan studi kelayakan minimal sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dan pasal 7
6. Penilaian tanah dalam rangka pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat 1, Instansi yang memerlukan tanah menggunakan hasil penilaian jasa Penilai.

Instansi yang memerlukan tanah adalah lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten kota, badan bank tanah dan badan hukum milik negara/badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang mendapat penugasan khusus pemerintah pusat/ pemerintah daerah atau badan usaha yang mendapat kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, badan hukum milik negara/badan usaha milik negara yang mendapat penugasan khusus pemerintah pusat/pemerintah daerah dalam rangka penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum.

Ganti kerugian dalam bentuk uang dalam pengadaan tanah, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk. Validasi tersebut dilaksanakan dalam waktu paling lama tiga hari kerja sejak berita acara kesepakatan bentuk ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian dilakukan dalam waktu paling lama tujuh hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.¹²

¹² Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya kurang dari satu hektar menurut pasal 59 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah di ubah dengan PP No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dijelaskan bahwa:

- a. Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik
- b. Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Sejak Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah diberlakukan, secara simultan daerah otonom melaksanakan suatu urusan ini sesuai dengan kewenangan yang dimiliki masing-masing daerah otonom. Dalam pelaksanaannya, daerah diberi ruang untuk mengembangkan kreatifitas sesuai dengan kondisi dan situasi masing-masing daerah. *Outcome* yang dihasilkan beragam antara daerah otonom yang satu dibandingkan dengan daerah otonom yang lain. Tanah memiliki karakteristik tersendiri dibandingkan sumber daya lainnya serta berperan untuk kelangsungan hidup bangsa, untuk kepentingan umum dan untuk kepentingan kelestarian lingkungan hidup. Oleh karena itu, sumber daya tanah, ini perlu diatur dengan sangat bijaksana dengan tanpa mengurangi prinsip otonomi daerah.¹³

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pengadaan tanah dapat dilakukan oleh pihak swasta dan pemerintah. Dalam hal pengadaan tanah oleh pihak swasta, maka cara-cara yang dilakukan adalah melalui jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan, yang dapat dilakukan secara langsung antara pihak yang berkepentingan misalnya antara pengembang dengan pemegang hak dengan pemberian ganti kerugian yang besar atau jenisnya ditentukan dalam musyawarah.

¹³ Mohammad Mulyadi, *Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Jakarta Utara*, Jurnal Aspirasi, Vol.8, No.2 (Desember 2017), p.146.

Sedangkan dalam hal pengadaan tanah oleh pemerintah atau pemerintah daerah untuk pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum dapat dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau juga dengan pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan musyawarah dengan tujuan memperoleh kesepakatan mengenai pelaksanaan pembangunan di lokasi yang ditentukan, berserta bentuk dan besar ganti kerugian.

Terkait ganti kerugian dalam bentuk uang dalam pengadaan tanah, berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk. Validasi tersebut dilaksanakan dalam waktu paling lama tiga hari kerja sejak berita acara kesepakatan bentuk ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian dilakukan dalam waktu paling lama tujuh hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.

Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Ganti Kerugian diberi kepada Pihak yang Berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah. Pemberian Ganti Kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada Pihak yang Berhak atas Ganti Kerugian. Apabila berhalangan, Pihak yang Berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas Ganti Kerugian. Yang berhak antara lain:

- a. Pemegang hak atas tanah;
- b. Pemegang hak pengelolaan;
- c. Nadzir, untuk tanah wakaf;
- d. Pemilik tanah bekas milik adat;
- e. Masyarakat hukum adat;

- f. Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- g. Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/ atau
- h. Pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.¹⁴

Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib:

- a. Melakukan pelepasan hak; dan
- b. Menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan.¹⁵

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan:

- (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 bentuk Ganti Kerrrgian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah bersama dengan Penilai dengan para Pihak yang Berhak.

Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan:

Dalam hal pihak yang berhak menolak kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat. Penitipan ganti kerugian, juga dilakukan terhadap:

- a. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaanya; atau
- b. 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; atau
 - 4) Menjadi jaminan di bank.

¹⁴ *Ibid.*, p.390.

¹⁵ *Ibid.*, p.391.

Dilihat dari pisau analisis yang digunakan dalam penelitian ini, yakni Teori Pertanggungjawaban Hukum, yang dimana disini teori tersebut mengatakan bahwa seseorang atau badan hukum bertanggungjawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggungjawab hukum. Ini berarti bahwa di pertanggungjawabkan atau adanya suatu sanksi dalam hal perbuatan dilakukan itu bertentangan. Hans Kelsen membagi pertanggungjawaban menjadi 4 macam yang diantaranya:

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu pertanggungjawaban yang harus dilakukan terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri.
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seseorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- c. Pertanggungjawaban berdasar kesalahan yang berarti bahwa seseorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.¹⁶

Jika dilihat dari kasus yang diteliti, kesalahan dilakukan oleh pejabat atau negara yang dimana dalam kasus pejabat pemerintahan yang melakukan tindakan ganti rugi untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut dapat dilihat pendapat dari Kranenburg dan Vegtig yang menyatakan:

- a. *Fautes Personelles*, bahwa kerugian terhadap pihak yang dirugikan dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian.
- b. *Fautes de Services*, bahwa kerugian terhadap pihak yang dirugikan dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut ini tanggungjawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya kerugian yang timbul disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggungjawab yang harus ditanggung.¹⁷

¹⁶ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni Nuansa*, sebagai mana telah diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien Nusa Media, Bandung, 2006, p.140.

¹⁷ HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, p.337.

Sehingga jika dilihat dari teori pertanggungjawaban hukum yang digunakan sebagai pisau analisis pada penelitian ini, bahwa sesungguhnya sudah sepatutnya pihak pejabat yang telah merugikan masyarakat adat yang tanahnya digunakan untuk pembangunan umum yang dimana pejabat mematok harga terlalu rendah dengan tidak memerhatikan beberapa pertimbangan seperti adanya tanaman di atas tanah, pohon yang ada di atas tanah, bertindak tidak sesuai dengan teori pertanggungjawaban hukum dan seharusnya dengan kesadaran sebagai pejabat pemerintahan yang baik, menjalankan proses ganti kerugian dan penilaian ganti kerugian dengan sesuai berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pelaksanaan Musyawarah dalam Penentuan Besarnya Ganti Kerugian terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dapat Dinyatakan Sah Dan Berlaku Secara Hukum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum hanya dilakukan berdasarkan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pasal 1 angka 9 UU No 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa: Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan yaitu Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan.¹⁸ Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan pengadaan tanah. Instansi yang memerlukan tanah adalah lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, Badan Bank Tanah dan badan hukum milik negara, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah yang mendapat penugasan khusus pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah atau Badan Usaha yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian.

¹⁸ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum di dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Dalam pelaksanaan tanah terdapat 4 tahapan yaitu:¹⁹

a. Tahap Perencanaan

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, tahapan pertama adalah persiapan. Dalam Pasal 20 Permen ATR/BPN No 19 Tahun 2021 Penyusunan DPPT oleh Instansi yang Memerlukan Tanah dapat dilakukan: dengan membentuk tim penyusunan DPPT, atau secaramandiri. Tim DPPT adalah Instansi yang Memerlukan Tanah dengan melibatkan instansi teknis terkait dan instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pertanahan untuk mendukung penyediaan data. Susuna Tim DPPT adalah tim utama yaitu Pejabat yang ditunjuk oleh pimpinan Instansi yang Memerlukan Tanah sebagai ketua tim dan beberapa anggota yang dianggap perlu; dan Lembaga Profesional dan/atau Ahli. Dalam Pasal 21 ayat (2) Lembaga Profesional adalah ahli pengukuran, pemetaan dan sistem informasi geografis atau penyurvei berlisensi, Penilai Publik atau Penilai, ahli akta terkait dengan sosial ekonomi, ahli perencanaanpembangunan, ahli akta mengenai Dampak Lingkungan, ahli mengenai akta biaya manfaat, ahli mengenai sosiologi, dan/atau keahlian lainnya sesuai dengan kebutuhan.Susunan Tim DPPT yang kedua adalah pendamping yaitu; tata ruang, Pengadaan Tanah, pertanian, bangunan, lingkungan hidup, dan/atau, personel dari Instansi teknis terkait lainnya. Tim pendamping sebagaimana dimaksud pada ayat berasal dari kementerian terkait substansi, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan; dan/atau kelurahan/desa atau nama lain.Perencanaan pengadaan tanah didasrkan atas rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis, Rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan. Perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang paling sedikit memuat:

1. Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
2. Kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah dan rencana pembangunan nasional dan daerah;
3. Letak tanah;
4. Luas tanah yang dibutuhkan;
5. Gambaran umum status tanah;

¹⁹ Ibid.

6. Perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
7. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
8. Perkiraan nilai tanah; dan
9. Rencana penganggaran.²⁰

Dokumen perencanaan pengadaan tanah disusun berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah yang kemudian diserahkan kepada pemerintah provinsi.

b. Tahapan Persiapan

Tahapan persiapan mempunyai arti dan proses sebagai berikut:

- 1) Pemberitahuan rencana pembangunan kepada para pemilik tanah yang terkena pembangunan dengan cara yang dianggap kooperatif dan jelas;
- 2) Pendataan awal, semua lahan yang akan dimanfaatkan untuk pembangunan dilakukan pendataan secara detail dan akurat. Pendataan dilakukan dengan cara tertulis yang diketahui oleh para pemilik tanah;
- 3) Konsultasi akta; awal dari semua kegiatan pembebasan tanah diawali dengan kegiatan yang dinamakan konsultasi Publik, yang artinya adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antara pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Inti dari konsultasi akta adalah penentuan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.²¹

Tujuan diadakannya konsultasi hak atas adalah untuk mendapatkan kesepakatan penentuan lokasi rencana pembangunan kepentingan umum dari pihak yang berhak (pemilik) atau perwakilan, musyawarah antara pemerintah dengan para pemilik lahan dan bila telah mendapatkan hasil kesepakatan dari para pihak dituangkan dalam bentuk berita acara, menentukan batas waktu paling lama 60 hari kerja, penentuan batas waktu ini demi untuk mendapatkan kepastian, bila dalam waktu tersebut terdapat pihak yang keberatan Konsultasi Publik diulang dengan batas waktu paling lama 30 hari kerja.

²⁰ *Ibid.*, p.422.

²¹ Iskandar Mudakir Syah, *Pembebasan Tanah dan Reklamasi Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2018, p.45–46.

Jika setelah konsultasi public telah mendapatkankesepakatan, tentunya kegiatan konsultasi akta sudah dianggap selesai, dan melanjutkan untuk kegiatan selanjutnya, akan tetapi kalau ternyata konsultasi akta tidakmulus artinya mendapatkan perbedaan pendapat, maka konsultasi akta harus diulang beberapa kali namun apabila telah diulang juga tidak mendapatkan kesepakatan atau masyarakat tetap berkeberatan untuk penentuan lokasi pembangunan, maka pihak masyarakat bisa mengajukan keberatannya melalui kepada Gubernur.²² Kemudian Gubernur akan membentuk:

- 1) Tim untuk melakukan kajian, dari berbagai aspek untuk mencari jalan keluarnya;
- 2) Tim menginventarisasi semua permasalahan dan alasan keberatan dari masyarakat pemilik lahan atau perwakilannya;
- 3) Tim melakukan kajian apakah usulan masyarakat itu diterima atau ditolak, dalam jangka waktu paling lama 14 hari kerja;
- 4) Gubernur mengeluarkan surat yang isinya menerima atau menolak atas keberatan yang diajukan oleh masyarakat;
- 5) Bila disetujui penentuan lokasi, maka Gubernur menetapkan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.
- 6) Bila ada keberatan rencana lokasi pembangunan, Gubernur memberitahukan kepada calon pengguna untuk mencari lokasi pembangunan kepentingan umum tersebut ke tempat lain.
- 7) Pihak yang keberatan berhak mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara paling lambat 30 hari kerja;
- 8) Pengadilan TUN dapat menerima atau menolak gugatan, paling lama 30 hari kerja;
- 9) Pihak yang menerima putusan Pengadilan TUN, bila dianggap tidak tepat dapat mengajukan banding dalam waktu paling lama 14 hari kerja;
- 10) MA wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja
- 11) Putusan MA ini menjadi dasar hukum dalam penentuan lokasi pembangunan kepentingan umum.

Dalam tahapan persiapan khususnya konsultasi akta dianggap adalah hal yang penting karena kenyataannya masih banyak penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang dikeluarkan secara diam-diam dan tidak transparan sehingga dapat merugikan masyarakat. Konsultasi publik adalah bagian dari tahapan pelaksanaan yang penting untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah agar tidak adalah lagi konflik karena kesalahpahaman yang mengakibatkan pihak-pihak tertentu merasa dirugikan.

²² *Ibid.*, p.46–47.

Konsultasi Publik adalah saat yang tepat bagi masyarakat maupun pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah seperti yang tertuang dalam penjelasan Permen ATR/BPN No 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 19 Tahun 2021 bahwa Konsultasi Publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.

c. Tahapan Pelaksanaan

Berdasarkan pasal 27 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 berdasarkan penetapan lokasi instansi yang membutuhkan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah dapat dilakukan setelah penetapan lokasi oleh Gubernur. Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh Unit Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.²³

Dalam pasal 81 Permen ATR/BPN No. 19 Tahun 2021, Tahapan pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Meliputi:

- 1) Persiapan pelaksanaan;
- 2) Inventarisasi dan identifikasi;
- 3) Penetapan penilai;
- 4) Musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian;
- 5) Pemberian ganti kerugian;
- 6) Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus;
- 7) Penitipan ganti kerugian;
- 8) Pelepasan objek pengadaan tanah;
- 9) Pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah;
- 10) Pendokumentasian data pelaksanaan pengadaan tanah; dan
- 11) Pengambilan ganti kerugian.

Jika ditinjau dari pisau analisis pada penelitian ini yang dimana menggunakan teori kepastian hukum, perlindungan hak-hak masyarakat lah yang diutamakan pada kasus yang ada penelitian ini jika dilihat dari sudut pandang teori kepastian hukum, hal tersebut berdasarkan pada peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah, terhadap undang-undang terbaru yakni Undang-undang Cipta Kerja, yang dimana pada intinya harus memberikan perlindungan yang kuat terhadap hak-hak dari masyarakat yang terdampak.

²³ Edi Rohaedi dkk., *Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Pakuan Law Review, Vol.5, No.1 (2019), p.214.

Kepastian hukum dalam hal ini mengacu pada pemahaman yang jelas tentang proses pengadaan tanah dan mekanisme ganti rugi. Ketika masyarakat merasa bahwa hak-hak mereka diakui dan dilindungi oleh hukum, potensi konflik dapat ditekan dan pembangunan dapat berjalan dengan lancar.²⁴

Transparansi dalam penilaian kompensasi pengadaan pembangunan untuk kepentingan umum sering melibatkan penilaian kompensasi bagi masyarakat terdampak. Kepastian hukum diperlukan dalam menentukan dasar penilaian yang adil dan transparan. Dengan mengaitkan peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah dan Undang-undang Cipta Kerja, proses penilaian kompensasi dapat diatur dengan jelas dan terukur. Ini mencegah kesewenang-wenangan dalam menentukan nilai kompensasi dan menciptakan transparansi yang diperlukan.

Harmonisasi dengan pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum merupakan bagian integral dari pembangunan. Keberhasilan pembangunan tersebut memerlukan harmonisasi antara kebutuhan infrastruktur dengan perlindungan hak-hak masyarakat. Dalam hal ini kepastian hukum yang dihasilkan oleh peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah dan Undang-undang cipta kerja dapat memberikan landasan yang kuat untuk menyeimbangkan aspek-aspek ini.

Kepastian hukum ini mencakup perlindungan hak-hak masyarakat terdampak, transparansi dalam penilaian kompensasi, harmonisasi dengan pembangunan nasional, serta efisiensi dan peningkatan investasi. Dengan memastikan kepastian hukum dalam proses ganti rugi pengadaan tanah, negara dapat meminimalkan konflik, mendorong pembangunan berkelanjutan, dan menciptakan iklim investasi yang lebih menguntungkan. Dalam aspek kepastian hukum dapat dianalisis pemberian kepastian hukum dalam proses pengadaan ganti kerugian tanah pembangunan untuk kepentingan umum, notaris memiliki peran sentral dalam menyusun dokumen-dokumen hukum yang mengatur proses ganti rugi. Dengan mengaitkan peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah dan Undang-Undang Cipta Kerja, notaris dapat memastikan bahwa semua aspek penting terkait ganti rugi telah diatur dengan jelas dalam dokumen hukum.

²⁴ Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Pustaka Margaretha), 2011, p. 155.

Hal ini memberikan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat, termasuk masyarakat terdampak dan pemerintah. Sehingga dengan begitu notaris dapat memastikan bahwa kepastian hukum, transparansi, keadilan, dan perlindungan hak-hak masyarakat terwujud dalam proses ini. Hal ini memberikan keyakinan kepada semua pihak terlibat bahwa proses pengadaan tanah berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum.

3. Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Pelaksanaan Ganti Kerugian Dan Batas Waktu Pengajuan Pengadaan Tanah Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 Pk/Pdt/2022

Analisis yuridis Putusan MA Nomor 1382 PK/Pdt/2022 dalam konteks cacat hukum penetapan ganti kerugian pengadaan tanah menunjukkan kompleksitas permasalahan hukum yang muncul ketika terjadi benturan antara kepentingan pembangunan untuk kepentingan umum dengan hak-hak konstitusional warga negara atas properti. Cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian yang menjadi isu sentral dalam perkara ini tidak dapat dipahami secara parsial, melainkan harus dilihat dalam kerangka sistematis yang mencakup aspek prosedural, substantif, dan kelembagaan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Para pemohon peninjauan kembali mendalilkan adanya cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian yang bersumber dari ketidaksesuaian proses musyawarah dengan prinsip komunikatif dan dialogis, pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 2 Tahun 2012, serta pelanggaran batas waktu dalam proses penilaian ganti kerugian. Namun, Mahkamah Agung melalui putusannya memberikan perspektif yang berbeda dengan menekankan bahwa permasalahan cacat hukum tersebut harus diselesaikan melalui prosedur khusus yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, bukan melalui gugatan perdata biasa.

Dari perspektif dogmatik hukum, cacat hukum penetapan ganti kerugian pengadaan tanah dikategorikan ke dalam beberapa jenis berdasarkan sumber & karakteristiknya. Cacat hukum prosedural terjadi saat proses penetapan ganti rugi tak mengikuti prosedur dalam aturan, seperti ketidaksesuaian dalam pelaksanaan musyawarah, pelanggaran terhadap prinsip transparansi dan partisipasi, atau ketidaktepatan di dalam penyampaian informasi kepada pihak yang memiliki hak.

Cacat hukum substantif berkaitan dengan aspek materiil penetapan ganti kerugian, seperti ketidaksesuaian nilai ganti kerugian dengan nilai riil objek pengadaan tanah, ketidaklengkapan dalam menghitung komponen-komponen ganti kerugian, atau ketidakadilan dalam pembagian bentuk ganti kerugian. Cacat hukum kelembagaan terjadi saat lembaga/pejabat yang melaksanakan penetapan ganti kerugian tak memiliki kewenangan yang sah atau melaksanakan kewenangannya melebihi batas yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Analisis terhadap aspek prosedural dalam kasus Bendungan Bener menunjukkan bahwa para pemohon peninjauan kembali menganggap musyawarah penetapan ganti kerugian yang dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2019 mengandung cacat hukum karena tidak memenuhi standar komunikatif dan dialogis yang dipersyaratkan. Menurut dalil para pemohon, musyawarah tersebut tidak memberikan ruang yang memadai bagi para pemilik tanah untuk menyampaikan aspirasi dan keberatan mereka terhadap bentuk dan besaran ganti kerugian yang ditawarkan. Hal ini menunjukkan adanya gap antara ekspektasi para pemilik tanah mengenai proses musyawarah yang ideal dengan realitas pelaksanaan musyawarah di lapangan. Namun, Mahkamah Agung dalam pertimbangannya tidak secara langsung menilai substansi dari dalil mengenai cacat prosedural ini, melainkan lebih menekankan pada aspek prosedur penyelesaian sengketa yang seharusnya ditempuh oleh para pemohon.

Permasalahan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian juga berkaitan erat dengan kualitas proses penilaian yang dilakukan oleh penilai publik atau penilai pemerintah. Dalam kasus ini, para pemohon mendalilkan bahwa proses penilaian penetapan ganti kerugian mengandung cacat hukum karena adanya ganti kerugian lainnya yang belum dilaksanakan atau dinilai untuk para penggugat, dan keseluruhan proses telah melebihi batas waktu 30 hari kerja sejak Berita Acara Penyerahan Hasil Penilaian. Dalil ini menunjukkan bahwa cacat hukum tidak hanya berkaitan dengan aspek substantif penilaian, tetapi juga aspek temporal yang terkait dengan batas waktu pelaksanaan tahapan-tahapan tertentu dalam proses pengadaan tanah. Pelanggaran terhadap batas waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dapat dikualifikasikan sebagai cacat hukum prosedural yang berpotensi mempengaruhi validitas dari keseluruhan proses penetapan ganti kerugian.

Mahkamah Agung dalam putusannya memberikan perspektif yang berbeda mengenai penanganan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian pengadaan tanah. Alih-alih menilai secara langsung substansi dari dalil-dalil mengenai cacat hukum yang dikemukakan oleh para pemohon, Mahkamah Agung lebih menekankan pada pentingnya ketaatan terhadap prosedur khusus yang telah ditetapkan untuk menyelesaikan sengketa semacam ini. Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 juncto Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021, para pemilik lahan yang merasa keberatan terhadap hasil musyawarah penetapan ganti kerugian harus mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam tenggang waktu 14 hari setelah pelaksanaan musyawarah. Pendekatan ini menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia telah mengembangkan mekanisme khusus untuk menangani permasalahan cacat hukum dalam pengadaan tanah, yang berbeda dari prosedur gugatan perdata biasa.

Signifikansi yuridis dari pendekatan Mahkamah Agung ini terletak pada pengakuan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum memiliki karakteristik khusus yang memerlukan penanganan melalui prosedur yang spesifik pula. Karakteristik khusus ini mencakup urgensi pembangunan untuk kepentingan umum, kompleksitas teknis dalam penilaian aset, multiplisitas pihak yang terlibat, serta dampak sosial ekonomi yang luas dari proses pengadaan tanah. Oleh karena itu, sistem hukum perlu menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang dapat mengakomodasi karakteristik-karakteristik khusus tersebut, sambil tetap memastikan perlindungan hak-hak konstitusional para pemilik tanah. Prosedur khusus yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung tersebut dirancang untuk mencapai keseimbangan antara efisiensi proses pengadaan tanah dengan perlindungan hak-hak para pemilik tanah.

Analisis terhadap *ratio decidendi* dari Putusan MA No.1382 PK/Pdt/2022 mengungkap beberapa prinsip hukum fundamental yang relevan dengan penanganan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian pengadaan tanah. Pertama, prinsip *lex specialis derogat legi generali*, dimana ketentuan khusus mengenai penyelesaian sengketa pengadaan tanah mengesampingkan prosedur umum gugatan perdata. Kedua, prinsip *exhaustion of administrative remedies*, yang mengharuskan para pihak untuk terlebih dahulu menggunakan upaya-upaya

hukum administratif yang tersedia sebelum mengajukan gugatan ke pengadilan umum. Ketiga, prinsip procedural due process, yang menekankan pentingnya ketaatan terhadap prosedur yang telah ditetapkan sebagai jaminan terhadap fairness dan legitimacy dari proses hukum. Keempat, prinsip legal certainty, yang mengharuskan adanya kejelasan dan prediktabilitas dalam penerapan aturan hukum.

Implementasi prinsip-prinsip hukum tersebut dalam konteks cacat hukum penetapan ganti kerugian pengadaan tanah memiliki implikasi yang luas terhadap praktik pengadaan tanah di Indonesia. Para praktisi hukum, instansi pemerintah, dan masyarakat umum perlu memahami bahwa penanganan permasalahan cacat hukum dalam pengadaan tanah tidak dapat dilakukan secara ad hoc atau melalui prosedur yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sistem hukum telah menyediakan roadmap yang jelas mengenai langkah-langkah yang harus ditempuh dalam mengidentifikasi, membuktikan, dan menyelesaikan permasalahan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian. Ketidakpatuhan terhadap roadmap ini tidak hanya dapat mengakibatkan gugatan atau keberatan menjadi tidak dapat diterima, tetapi juga dapat menghambat proses pembangunan yang diperlukan untuk kepentingan umum.

Aspek temporal dalam penanganan cacat hukum penetapan ganti kerugian juga menjadi fokus penting dalam analisis yuridis terhadap putusan ini. Penetapan batas waktu 14 hari untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri mencerminkan keseimbangan antara kebutuhan untuk memberikan kesempatan yang memadai bagi para pemilik tanah untuk mengajukan keberatan dengan kebutuhan untuk memastikan bahwa proses pengadaan tanah dapat berjalan secara efisien. Batas waktu ini juga mencerminkan prinsip bahwa sistem hukum menghargai kepastian dan finalitas dalam proses hukum, dimana setelah melewati batas waktu tertentu, para pihak dianggap telah menerima atau tidak lagi memiliki hak untuk mempersoalkan keputusan yang telah diambil. Namun, penerapan batas waktu ini juga menimbulkan tantangan dalam praktik, terutama terkait dengan kesadaran hukum masyarakat dan akses terhadap informasi mengenai hak-hak dan prosedur yang tersedia.

Permasalahan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian juga berkaitan dengan kualitas kelembagaan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 juncto Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 sangat bergantung pada kualitas dan kapasitas kelembagaan, baik di tingkat pelaksana pengadaan tanah maupun di tingkat pengadilan yang menangani keberatan. Lemahnya kapasitas kelembagaan dapat mengakibatkan proses penetapan ganti kerugian menjadi rentan terhadap berbagai bentuk cacat hukum, mulai dari cacat prosedural hingga cacat substantif. Oleh karena itu, upaya pencegahan dan penanganan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian tidak dapat dipisahkan dari upaya penguatan kelembagaan dalam bidang pengadaan tanah.

Implikasi jangka panjang dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 PK/Pdt/2022 terhadap penanganan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian pengadaan tanah di Indonesia cukup signifikan. Putusan ini memberikan precedent yang jelas mengenai pentingnya ketaatan terhadap prosedur khusus dalam menyelesaikan sengketa pengadaan tanah, yang dapat mempengaruhi pendekatan pengadilan-pengadilan lain dalam menangani kasus-kasus serupa. Dari perspektif kebijakan, putusan ini juga memberikan sinyal kepada pemerintah mengenai perlunya evaluasi dan penyempurnaan sistem regulasi dan kelembagaan dalam bidang pengadaan tanah, agar dapat lebih efektif dalam mencegah dan menangani permasalahan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian.

Aspek pencegahan cacat hukum dalam penetapan ganti kerugian juga perlu mendapat perhatian yang serius dalam analisis yuridis terhadap putusan ini. Pendekatan reaktif yang hanya fokus pada penyelesaian sengketa setelah cacat hukum terjadi tidaklah cukup untuk memastikan kualitas proses pengadaan tanah. Diperlukan pendekatan preventif yang mencakup peningkatan kualitas regulasi, penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan tanah, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

C. PENUTUP

1. Mekanisme ganti kerugian pengadaan tanah diatur dalam UU No. 2/2012 yang diubah dengan UU No. 6/2023, memungkinkan pembayaran dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, saham, atau bentuk lain yang disepakati. Nilai ganti kerugian yang ditetapkan Penilai bersifat final dan mengikat.
2. Musyawarah penetapan ganti kerugian dinyatakan sah jika memenuhi Pasal 34(5) UU No. 6/2023 dan PP No. 39/2023. Musyawarah harus dilaksanakan dalam 30 hari sejak hasil penilaian diterima, dengan kesepakatan dituangkan dalam berita acara resmi. Jika tidak tercapai kesepakatan, ganti kerugian dititipkan di pengadilan negeri.
3. MA dalam Putusan No. 1382 PK/Pdt/2022 menekankan pentingnya ketaatan pada prosedur khusus penyelesaian sengketa pengadaan tanah berdasarkan Perma No. 3/2016 dan No. 2/2021, yang mengharuskan keberatan diajukan dalam waktu 14 hari setelah musyawarah, bukan melalui gugatan perdata biasa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Kelsen, Hans. 2006. *Teori Hukum Murni Nuansa*. sebagai mana telah diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien. (Bandung: Nusa Media).
- Limbong, Benhard. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. (Jakarta: Pustaka Margaretha).
- Mochtar, Zainal Arifin dan Eddy O.S Hiariej. 2021. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. (Yogyakarta: Red&White).
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Membedah Hukum Progresif*. (Jakarta: Kompas Media Nusantara).
- Ridwan, HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Sutedi, Adrian. 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum di Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Syah, Iskandar Mudakir. 2018. *Pembebasan Tanah dan Reklamasi untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Cetakan ke IV. (Jakarta: Jala Permata Aksara).

Publikasi

- KASENDA, Dekie GG. *Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum. (2017).
- Kristianingsih, dkk.. *Politik Hukum Agraria dalam Penyelesaian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Fairness And Justice: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum. Vol.18. No.2 (2020).
- Mulyadi, Mohammad. *Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Jakarta Utara*. Jurnal Aspirasi. Vol.8. No.2 (Desember 2017).
- Rohaedi, Edi, dkk. *Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Pakuan Law Review. Vol.5. No.1 (2019).
- Rosiana, Anisah dan Supriadin. *Analisa Yuridis Tentang Gugatan Ganti Rugi yang Kurang Pihak Terkait Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol*. Jca Of Law. Vol.1. No.1 (2020).
- Sakti, Trie. *Permasalahan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Jurnal Ilmiah BPN. Vol.8. No.2 (2007).
- Subekti, Rahayu. *Kebijakan Ganti Kerugian*. Yustisia. Vol.5. No. 2 (Agustus 2016).
- Suhartoyo, dkk. *Analisis terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol*. Administrative Law And Governance Journal. Vol.4. No.2 (2021).
- Suntoro, Agus. *Penilaian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM*. Bhumi: Jurnal Agraria Dan Pertanahan. Vol.5. No.1 (2019).

Sumber Hukum

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

Fika Amaly Putri Rais

Analisa Yuridis Tentang Cacat Hukum Penetapan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Pembangunan (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1382 PK/Pdt/2022)

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

Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.