

**PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN
UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI INDONESIA¹
Oleh : Tivanya Nikita Wangke²**

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan tentang pengadaan tanah bagi masyarakat dan bagaimana perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi masyarakat. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan: 1. Ketentuan tentang Pengadaan Tanah Bagi Masyarakat/ tanah untuk kepentingan umum, saat ini telah mengalami berbagai perubahan yakni Permendagri No.15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, Keppres No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres. No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, serta diberlakukannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012. 2. Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi masyarakat, merupakan Usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa; berupa sarana perlindungan hukum yang preventif patut diutamakan daripada sarana perlindungan hukum yang represif, Usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa (dengan cara musyawarah), Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir, atau "*ultimum remedium*"

Kata kunci: Pengadaan tanah, pembangunan, kepentingan umum

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria lazim dikenal dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960 dan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT) yang mulai berlaku tanggal 9 April 1996 merupakan suatu bentuk kemajuan hukum yang telah terjadi di Indonesia, karena pemberlakuan undang-undang ini, dianggap telah banyak membawa perubahan dan dari kacamata hukum lebih memberikan kepastian hukum terhadap munculnya permasalahan-permasalahan pertanahan di masyarakat yang semakin banyak dan kompleks sifatnya.

Tanah-tanah yang ada saat ini banyak yang dikuasai perseorangan baik melalui kepemilikan yang sah, atau karena adanya penyerobotan tanah yang kemudian memunculkan permasalahan-permasalahan hukum, atau gugatan hukum dari pemilik yang sah. Saat ini kita tidak jarang melihat pada media cetak dan media elektronika juga media sosial lainnya, kasus-kasus tanah yang muncul, akibat adanya perlawanan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang merasa menjadi pemilik tanah yang sah. Diantaranya termasuk terhadap kasus-kasus pembebasan tanah masyarakat untuk kepentingan umum, dimana tanah tersebut dikuasai perseorangan tapi pemiliknya tidak mau melepaskan hak atas tanah tersebut dengan berbagai alasan, termasuk harga untuk pembebasan tanah yang dianggap tidak sesuai dengan harga riil tanah tersebut. Kasus-kasus pembebasan tanah untuk kepentingan masyarakat umum, yang masih tampak sampai saat ini, seharusnya tidak perlu terjadi.

Undang Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang aturan pelaksanaannya terdapat dalam dalam Peraturan Presiden RI Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan. Ketentuan yang lama meskipun sudah tidak berlaku lagi namun menjadi pembanding dalam kajian ini yaitu dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah, kemudian Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, kemudian diterbitkan lagi Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Bagi Kepentingan

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711067

Umum. Sebagai contoh Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, didalamnya terdapat kalimat yang sangat penting yaitu: Prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, dan prosedurnya dengan “mengutamakan musyawarah secara langsung”. Didalamnya secara lengkap diuraikan bahwa; Pelaksanaan pengadaan tanah-dalam rangka pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum, dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah serta diusahakan dengan cara seimbang dan untuk tingkat pertama ditempuh dengan cara musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Uraian tersebut, tentunya sangat menarik untuk dilakukan pengkajian secara mendalam terhadap aspek hukum pengadaan tanah bagi masyarakat, termasuk pengaturan undang-undang, sehingga prinsip-prinsip pengadaan tanah bagi masyarakat serta penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, dapat dikaji secara ilmiah melalui penulisan skripsi ini.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tentang pengadaan tanah bagi masyarakat?
2. Bagaimana perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi masyarakat ?

C. Metode Penulisan

Penulisan ini menggunakan metode penelitian yang termasuk jenis penelitian normatif, di mana didalamnya penulis meneliti dan mempelajari norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan ataupun norma yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum sehingga dalam pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Undang-Undang Terhadap Pengadaan Tanah Bagi Masyarakat

Pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, bahwa yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah “kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang

berhak”. Adapun pengertian kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka (6) UU No. 2 Tahun 2012). Sedangkan pengertian ganti kerugian adalah “penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah (Pasal 1 angka (10) UU No. 2 Tahun 2012).

Perbedaan dengan peraturan pengadaan tanah sebelumnya bahwa, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 mencantumkan tujuan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Menurut Pasal 3 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dinyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan “menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak”.

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan : 1) Rencana Tata Ruang Wilayah; 2) Rencana Pembangunan Nasional/Daerah; 3) Rencana Strategis; dan 4) Rencana Kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.³ Apabila pengadaan tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas dan panas bumi (mencakup kegiatan eksplorasi, eksploitasi, transmisi dan/atau distribusi), pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah. Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pemangku kepentingan (Pasal 7 UU No. 2 Tahun 2012).

Ada 10 asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan pasal; 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu :⁴

1. Asas kemanusiaan (Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia);

³ *Ibid*, hal. 65.

⁴ Hadi Setia Tunggal, *Undang-undang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (UU No. 2 Tahun 2012)*, Harvarindo, Jakarta, 2012, hal. iii.

2. Asas keadilan (Memberi jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk melangsungkan kehidupan yang lebih baik);
3. Asas kemanfaatan (Hasil pengadaan tanah diharapkan dapat memberi manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan Negara);
4. Asas kepastian (Memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan pula kepada pihak yang berhak guna memperoleh ganti kerugian yang layak);
5. Asas keterbukaan Pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah);
6. Asas kesepakatan (Proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa paksaan guna mendapatkan kesepakatan bersama);
7. Asas keikutsertaan (Dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan);
8. Asas kesejahteraan (Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas);
9. Asas berkelanjutan (Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan);
10. Asas keselarasan (Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan bangsa dan negara).

Dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum terdapat Mekanisme pengadaan tanah, yang diatur sebagai berikut :

1. Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara penyerahan

atau pelepasan hak atas tanah. Sedangkan selain untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, dan cara lain yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan⁵;

2. Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pengadaan Tanah oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dilaksanakan dengan cara :
 - Pelepasan atau Penyerahan Hak atas Tanah,
 - Pencabutan Hak atas Tanah.
3. Menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pengadaan Tanah oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dilaksanakan dengan cara Pelepasan atau Penyerahan Hak atas Tanah. Terdapat beberapa cara yang merupakan prinsip untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas Tanah sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 ayat (1), dan (2), Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 :
 - Pelepasan atau Penyerahan Hak atas Tanah dilaksanakan dengan prinsip penghormatan terhadap hak atas Tanah;
 - Pencabutan Hak atas Tanah dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya
4. Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, pada Pasal 13 menyatakan : Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan melalui tahapan :
 - Perencanaan;
 - Persiapan;
 - Pelaksanaan;
 - Penyerahan Hasil.

Istilah kepentingan umum merupakan suatu konsepsi yang sifatnya sangat umum tanpa

⁵ Keppres Nomor 55 Tahun 1993 pasal 2 ayat (2) dan (3)

adanya penjelasan yang lebih spesifik untuk operasionalnya sesuai dengan makna yang terkandung dalam pengertian tersebut.⁶ Secara sederhana Kepentingan Umum dapat dikatakan untuk keperluan, kebutuhan, atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Kepentingan Umum termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional dan Wawasan Nusantara.⁷

Penjelasan Pasal 18 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), menyatakan bahwa :

Untuk keperluan kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh Undang-undang.

Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 18 UUPA diatas sudah sangat sejalan dengan apa yang diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, hanya ditambahkan dengan satu istilah baru yaitu : Kepentingan Pembangunan.

Pandangan tentang pengertian kepentingan umum yang dikemukakan oleh Bernard Limbong, bahwa dari sisi Yuridis, kepentingan umum dapat berlaku sepanjang kepentingan tersebut tidak bertentangan dengan hukum positif maupun hukum yang tumbuh, hidup, dan berkembang dalam masyarakat yang penerapannya bersifat kasuistis. Ditinjau dari sisi sosiologi, kepentingan umum harus mencerminkan keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, dan Negara yang bertujuan untuk memelihara ketertiban dan mencapai keadilan dimasyarakat yang luas dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, social, budaya, pertahanan, keamanan, pendidikan, dan kesehatan.⁸

⁶ A. A. Oka Mahendra, *Menguak masalah Hukum Demokrasi dan Pertanahan*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996, Cet I, Hal. 279

⁷ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika, 1988, Cet II, hal. 40.

⁸ Bernard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Jakarta, Margaretha Pustaka, 2011, hal. 130.

Pasal 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan 18 (delapan belas) kategori tanah untuk kepentingan umum yang digunakan untuk pembangunan, sebagai berikut :⁹

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, Bandar udara, dan terminal
- e. Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau public;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. Pasar umum dan lapangan paker umum.

B. Perlindungan Hukum dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bagi Masyarakat

Perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang semula dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, yang telah diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 36

⁹ Umar Said Sugiharto, *Op.Cit*, hal. 65.

Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Perubahan ini meliputi arti kepentingan umum, jenis pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pengertian hak atas tanah danganti kerugian. Perubahan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tersebut adalah perubahan penyempurnaan substansi. Tujuan upaya penyempurnaan adalah untuk mencapai yang lebih baik dari yang diatur sebelumnya, yang berarti, paling tidak diharapkan dapat lebih menjamin keadilan dan kepastian hukum bagi pihak-pihak terkait.¹⁰

Perlindungan Hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan hukum yang pertama kali dikeluarkan oleh Pemerintah bersama DPR, yang memberikan dasar hukum pencabutan hak bagi suatu hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang, adalah Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda diatasnya. Dasar ini yang merupakan pelaksanaan Pasal 18 UUPA, dalam rangka melaksanakan usaha-usaha pembangunan Negara. Hak atas tanah dalam peraturan tersebut tidak dijelaskan status tanahnya, apakah merupakan tanah Negara, tanah yang dihaki oleh perseorangan atau tanah ulayat/masyarakat tanah adat.

Didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tanah-tanah yang dibebaskan dengan mendapat ganti rugi dapat berupa : (a) tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960; (b) tanah-tanah dari masyarakat hukum adat (tanah adat); dalam peraturan ini tidak disebutkan tanah Negara.

Didalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dijelaskan bahwa Hak Atas Tanah adalah hak atas sebidang tanah sebagaimana diatur dalam UUPA, namun penjelasan ini diperluas dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1994). Dalam

Pasal 1-nya dinyatakan bahwa Pemegang Hak Atas Tanah adalah orang atau Badan Hukum yang mempunyai hak atas tanah menurut UUPA sedang Tanah Negara adalah tanah yang belum dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah menurut UUPA dan Tanah Ulayat adalah tanah masyarakat hukum adat yang tidak mengandung unsure pemilikan perseorangan, serta tanah hak milik belum bersertifikat adalah bekas hak Indonesia yang sudah ada pada saat berlakunya UUPA dan berdasarkan Pasal 11 Ketentuan Konversi UUPA dikonversi menjadi Hak Milik namun belum didaftar dalam Buku Tanah.¹¹

Didalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yang dimaksud Hak Atas Tanah adalah hak atas bidang tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, namun di dalam Pasal 14-nya masih diatur Hak Ulayat, di luar Tanah Negara. Tanah hak yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah : (a) Hak Milik; (b) Hak Guna Usaha; (c) Hak Guna Bangunan; (d) Hak Pakai; (e) Hak Sewa, (f) Hak Membuka Tanah. Tanah Hak Ulayat dan tanah yang belum bersertifikat masih diakui sebagaimana dalam Pasal 1 PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1994 tersebut di atas. PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1994 tersebut telah diganti dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tanggal 21 Mei 2007 (selanjutnya disebut Peraturan KBPNRI Nomor 3 Tahun 2007). Dalam peraturan ini tidak diatur yang dimaksud Hak Atas Tanah, sehingga kita mengacu pada PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1994.

Sebagaimana dalam lingkup Hak Ulayat, dalam lingkup Hak Bangsa Indonesia pun dimungkinkan para warganegara sebagai pihak yang mempunyai hak bersama atas tanah tersebut masing-masing menguasai dan menggunakan sebagian dari tanah bersama itu secara individual, dengan hak-hak yang bersifat pribadi. Menguasai dan menggunakan tanah secara individual berarti tanah yang bersangkutan boleh dikuasai secara perseorangan. Tidak ada keharusan untuk menguasai dan menggunakan tanah bersama-sama orang

¹⁰ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cet. V, Edisi Revisi, Buku Kompas, Jakarta, 2007, hal. 99.

¹¹ *Ibid*, hal. 192.

lain secara kolektif, walaupun menguasai dan menggunakan tanah bersama secara bersama dimungkinkan dan diperbolehkan. Persyaratan bagi pemegang hak atas tanah yang menunjuk kepada perorangan, baik warga Negara Indonesia maupun orang-orang asing dan badan-badan hukum juga menunjukkan prinsip penguasaan dan penggunaan tanah secara individual.¹²

Hak Atas Tanah dalam UUPA ditemukan dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2), dan Pasal 16 ayat (1) serta Pasal 53. Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan :

- “(1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam 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.
- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.”

Selanjutnya Pasal 16 UUPA menyatakan “(1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah : (a) hak milik; (b) hak guna usaha; (c) Hak guna bangunan; (d) hak pakai; (e) hak sewa; (f) hak membuka tanah.”

Umumnya yang dikenal dalam praksis pertanahan hanyalah (a) hak milik (HM); (b) hak guna usaha (HGU); (c) Hak guna bangunan (HGB); (d) hak pakai (HP). Sebab pada umumnya semua kewenangan untuk menggunakan tanah baik untuk pertanian maupun non-pertanian, yang jangka waktunya tidak tertentu maupun tertentu sudah terakomodasi dalam keempat hak atas tanah tersebut.¹³

¹² Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Cet. Pertama, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005, hal. 19.

¹³ Oloan Sitorus dan H.M. Zaki Sierrad, *Loc.Cit*, hal. 76.

Penentuan kriteria kepentingan umum dalam pengadaan tanah dengan melihat upaya untuk mengatur kepentingan umum dalam pengadaan tanah dilakukan oleh setiap Negara. Michael G. Kitay dalam bukunya *Land Acquisition in Developing Countries* menyatakan bahwa doktrin kepentingan umum (*public purpose*) di berbagai Negara diekspresikan dengan 2 (dua) cara, yaitu : metode pedoman umum (*general guide*) dan metode ketentuan-ketentuan daftar (*list provisions*), yakni berupa :

1. Pedoman umum (*general guide*) yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan kepentingan umum. Istilah kepentingan umum yang dipakai dapat bervariasi dan sesuai dengan sifatnya sebagai masyarakat untuk kepentingan umum dan menafsirkan pedoman tersebut;
2. Penyebutan kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan (*list provisions*) yang secara jelas mengidentifikasi tujuannya.¹⁴

Permasalahan pengadaan tanah menunjukkan sengketa/permasalahan berdasarkan data yang diperoleh dari PSH-PTIP BPN Pusat tahun 2006 menunjukkan sengketa/permasalahan pertanahan yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menempati urutan ke lima sebesar 2.51 % (dari total permasalahan pertanahan di seluruh Indonesia tahun 2000-2005), setelah sengketa penguasaan/pemilikan tanah sebesar 38,79%, sengketa pelaksanaan putusan Pengadilan sebesar 24,87%, sengketa pengukuran/pendaftaran tanah sebesar 18,57% sengketa pemberian hak sebesar 10,92 dan urutan ke-enam atau terakhir adalah sengketa *reclaiming* ulayat sebesar 1,89%.¹⁵

Walaupun secara kuantitas sengketa/permasalahan pengadaan tanah cukup rendah, namun karena menyangkut atau bersinggungan dengan hak asasi manusia maka

¹⁴ Muhadar, *Viktisasi Kejahatan Pertanahan*, Cet. 11, Edisi Revisi, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006, hal. 117.

¹⁵ <http://triesakti.blogspot.co.id/2011/01/permasalahan-pengadaan-tanah-di.html>.

permasalahan pengadaan tanah mendapat sorotan yang cukup tajam dari berbagai elemen masyarakat.

Lahirnya Peraturan Pemerintah (Perpres) No. 36/2005 sebagai akibat banyaknya proyek infrastruktur yang tidak terselesaikan karena ulah spekulasi dan sebagian kecil masyarakat yang nakal. Padahal, pemerintah sudah berketetapan mempercepat pembangunan, yang memprioritaskan infrastruktur, supaya berdampak ikutan bagi kegiatan ekonomi.¹⁶

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Ketentuan tentang Pengadaan Tanah Bagi Masyarakat/ tanah untuk kepentingan umum, saat ini telah mengalami berbagai perubahan yakni Permendagri No.15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, Keppres No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres. No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, serta diberlakukannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012.
2. Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi masyarakat, merupakan Usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa; berupa sarana perlindungan hukum yang preventif patut diutamakan daripada sarana perlindungan hukum yang represif, Usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa (dengan cara musyawarah), Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir, atau "**ultimum remedium**"

B. Saran

1. Hendaknya perencanaan peruntukkan dan penggunaan tanah, harus sesuai dengan Dokumen Perencanaan,

peruntukkan dan penggunaan tanah yang sudah ditetapkan.

2. Pemerintah perlu lebih mempertimbangkan hak-hak individu dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan, sehingga yang bersangkutan mendapatkan perlindungan sesuai ketentuan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Cet. Kesebelas, EdisiRevisi*, Djambatan, Jakarta, 2007.
- Ediwarman, *Perlindungan Hukum Bagi Korban Kasus-kasus Pertanahan (Legal Protection The Victim of Land Cases), Cet. 1*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003.
- Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi, Cet. Pertama*, Tatanusa, Jakarta, 2008.
- Hadi Setia Tunggal, *Undang-undang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (UU No. 2 Tahun 2012)*, Harvarindo, Jakarta, 2012.
- Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Cet. Pertama*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005.
- Lieke Lianadevi Tukgali, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kertasputih Communication, Jakarta, 2010.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001.
- _____, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Cet. Pertama*, Buku Kompas, Jakarta, 2008
- Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Pertanahan, Cet. 11, Edisi Revisi*, LaksBang PRESS Indo, Yogyakarta, 2006
- Muhammad Yamin Lubis, Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*, CV. MandarMaju, Bandung, 2011.

¹⁶ *Ibid.*

- Oloan Sitorus dan H.M. Zaki Sierrad, *Hukum Agraria di Indonesia: Konsep Dasar dan Implementasi, Cet. Pertama*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2006.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Cet. Pertama*, Bina Ilmu, Surabaya, 1989.
- R. Otje Salman Soemadiningrat, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer: Telaah Kritis Terhadap Hukum Adat Sebagai Hukum Yang Hidup Dalam Masyarakat, Cet. 1*, Alumni, Bandung, 2002.
- Agus Yafli Tawas, *Tesis Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Martadinata Paal Dua di Kota Manado)*, Jurnal Repo Unsrat, Vol.1/No.6/Oktober-Desember /2013 Edisi Khusus
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001.
- Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, Litera, Yogyakarta, 2013.
- Moh. Mahfud MD, *Pembangunan Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006.
- Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 9 (lihat John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Cet. Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.
- Muchsan, *Perbuatan Pemerintah dalam Memperoleh Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum*, Disertasi Doktor, Universitas Gadjah Mada, 1996, hal. 268 (lihat R. Rustandi Adiwilaga, *Hukum Agraria dalam Teori dan Praktek, NV. Masa Baru*, Bandung, 1962.
- A. Teluki, *Perbandingan Hak Milik Atas Tanah dan Rechts van Eigendom*, Eresco, Bandung, 1966.
- Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi, Cet. Pertama*, Tatanusa, Jakarta, 2008.
- Umar Said Sugiharto, Suratman, Noorhudha Muchsin, *Hukum Pengadaan Tanah, Pengadaan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi, Cet. II*, Setara Press, Malang, 2015.
- A. A. Oka Mahendra, *Menguak masalah Hukum Demokrasi dan Pertanahan, Cet I*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan, Cet II*, Jakarta, Sinar Grafika, 1988.
- Bernard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Jakarta, Margaretha Pustaka, 2011.
- Antje M. Mak'moen, *Pendaftaran Tanah Sebagai Pelaksanaan Undang-undang Untuk Mencapai Kepastian Hukum Hak-hak Atas Tanah Di Kotamadya*, Disertasi, Universitas Padjajaran, 1996.
- Indonesia, *Undang-undang Tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada di Atasnya*, UU No. 20 Tahun 1961, LN No. 288, Tahun 1961, TLN No. 2324, Penjelasan Umum Angka 3.
- Muchsan, *Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Lembaga Pembebasan Hak*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1992.

Sumber Lain :

- Diakses dari <http://triesakti.blogspot.co.id/2011/01/pemasalahan-pengadaan-tanah-di.html>, pada tanggal 24 januari 2016 pukul 21:18.
- Diakses dari <http://triesakti.blogspot.co.id/2011/01/pemasalahan-pengadaan-tanah-di.html>, pada tanggal 24 januari 2016 pukul 21:18.
- Diakses dari [http://ikuswahyono.lecture.ub.ac.id/2012/03/tinjauankritisatasUU No 2 Tahun 2012/](http://ikuswahyono.lecture.ub.ac.id/2012/03/tinjauankritisatasUU%20No%20Tahun%202012/), pada tanggal 24 januari 2016 pukul 21:30.
- Diakses dari <http://orintononline.blogspot.co.id/2013>

/03/ kajian uu pengadaan tanah,
padatanggal 9 pukul 15:00

Diakses dari
<http://library.usu.ac.id/download/fh/pidana-syafruddin>, padatanggal 9 desember
pukul 15:25

Diakses dari
https://www.google.co.id/?gws_rd=cr,ssl&ei=9RfVuqcLtaLuASIs5J4#q=kajian+pengadaan+tanah+untuk+kepentingan+umum, pada tanggal 9 januari2016 pukul
16:00.

Diakses dari
<https://sinaugeomatika.wordpress.com/2011/12/30/>, pengadaan tanah bagi
pembangunan untuk kepentingan umum
antara regulasi dan implementasi, pada
tanggal 8 desember 2015 pukul 20.15.