

**ANALISIS TERHADAP PENGATURAN
KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM
PENGAMBILALIHAN HAK ATAS TANAH BAGI
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM¹**

Oleh : Belinda Maria Sigarlaki ²

Roosie Lasut³

Roy Ronny Lembong⁴

ABSTRAK

Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis dan mengetahui ketentuan yang mengatur kewenangan pemerintah dalam pengambilalihan hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dan untuk menganalisis dan mengetahui tahapan pelaksanaan pengambilalihan hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Penelitian dilakukan dengan pendekatan penelitian deskriptif. Kesimpulan dari penelitian ini adalah : 1. Sesuai ketentuan yang berlaku bahwa pemerintah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui pelaksanaan pengadaan tanah oleh Menteri di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Pada hakikatnya pengadaan tanah adalah tindakan pemerintah untuk mengambil alih tanah untuk kepentingan umum, berdasarkan pertimbangan untuk mencapai kesepakatan tentang pelepasan hak dan kompensasi sebelum mengambil hak pencabutan. 2. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan kegiatan pengambilalihan lahan yang dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan fasilitas publik. Pengadaan tanah terdiri dari tahap perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan yang melibatkan pemerintah daerah sebagai pelaksana pengadaan tanah.

Kata Kunci : Pengambilalihan Hak Atas Tanah, Kepentingan Umum.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam hal ini merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, dimana semakin pesatnya perkembangan penduduk hal ini dapat menyebabkan tanah bersifat langka dan terbatas. Tanah juga merupakan hal yang sangat rawan

dan potensi pemicu krisis sosial.⁵ Masyarakat hukum sebagai kesatuan dengan tanah yang didudukinya, terdapat hubungan yang erat sekali, hubungan yang bersumber pada pandangan yang bersifat religio-magis, Hubungan yang erat dan bersifat religio-magis ini, menyebabkan masyarakat hukum memperoleh dan untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup diatas tanah itu, juga memburu terhadap binatang-binatang yang hidup disitu. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut hak pertuanan atau ulayat.⁶ Tanah bagi masyarakat individu dalam hidupnya maka dengan demikian sangat pentingnya peran Negara untuk mengatur tanah-tanah yang berada dalam wilayah kekuasaannya supaya tujuan pemerintah tercapai. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang sering disebut dengan singkatan UUPA. Salah satu tujuan pokok dibentuknya UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah. Kepastian hukum yang dimaksudkan meliputi : a). Kepastian mengenai subyek hukum atas tanah (orang atau badan hukum); b). Kepastian mengenai letak, batas, ukuran/luas tanah atau kepastian mengenai obyek hak; c). Kepastian mengenai status hak atas tanah yang menjadi landasan hubungan-hubungan antar tanah dengan orang/badan hukum.⁷

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan pokok UUPA tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997. Pasal 19 ayat (1) UUPA menentukan bahwa : Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditujukan kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, 18071101299

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Djuhaedah Hasan,1996,. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda lain yang melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Atas Pemisahan Horisontal*,:Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, hlm.12

⁶ Muhammad Bushar, 1991,. *Pokok-pokok Hukum Adat*,: Jakarta: Pradnya Paramita,, hlm.127

⁷ Harsono Boedi,1997. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*,:Jakarta., Djambatan,hlm 48.

seluruh wilayah Republik Indonesia dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah menurut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa: "tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas, oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah di kuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak-hak lainnya menurut UUPA".⁸

Tanah mempunyai peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, sebagaimana besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. "Tanah dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Dewasa ini ketersediaan tanah-tanah

Negara yang "bebas" yang sama sekali tidak dimiliki atau diduduki orang atau pihak-pihak berkepentingan lainnya adalah sangat terbatas".⁹

Pengambilan tanah-tanah penduduk untuk kepentingan pembangunan atau penyelenggaraan kepentingan umum dapat dilakukan dengan 3 (tiga) cara. 3 (tiga) cara tersebut antara lain meliputi : "pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan tanah), pencabutan hak atas tanah dan perolehan tanah secara langsung (jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara ukarela)".¹⁰ Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum. "Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan".¹¹ Masalah ganti rugi ini menjadi komponen yang paling sensitive dalam proses pengadaan tanah.

⁸ Adrian Sutedi, 2008., *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*., Jakarta: Ed. 1, Cet. 2 , Sinar Grafika, hlm. 45

⁹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004., *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah*, Yogyakarta, hlm.1

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 14

¹¹ Maria S.W. Sumardjono. 2008., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*., Jakarta.: Kompas, hlm 280

Negosiasi mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sering kali menjadi proses yang paling panjang dan berlarut-larut akibat tidak adanya titik temu yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan.¹²

Proses yang berlarut-larut tersebut sangatlah merugikan bagi jalannya pembangunan itu sendiri. Bila hal ini tidak diantisipasi maka dengan jelas dapat mengganggu jalannya pembangunan negara, sementara itu hak atas tanah oleh individu merupakan hal yang perlu mendapat perhatian secara seimbang oleh Pemerintah. Dapat dikatakan bahwa pada banyak kasus pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan maka bentuk dan besaran ganti rugi menjadi persoalan utama. Seringkali terjadi warga yang tanahnya terkena dalam rencana pembangunan dalam kenyataan menolak untuk bentuk dan besaran ganti rugi bahkan menolak untuk negosiasi apapun juga dengan berbagai alasan pribadi. Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 menentukan bahwa "Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak". Kemudian Pasal 86 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 menentukan bahwa apabila tidak terjadi suatu kesepakatan didalam musyawarah dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi maka Panitia Pengadaan Tanah akan menitipkan ganti rugi kepada ketua Pengadilan Negeri yang wilayah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Ditinjau dari makna ketentuan tersebut dapat dikatakan terdapat unsur pemaksaan dari pemerintah untuk mendapatkan tanah hak milik tersebut. Sedangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melarang tindak kesewenang-wenangan, seperti yang tertuang dalam ketentuan Pasal 28 huruf h ayat (4) yang menentukan bahwa "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambilalih secara sewenang-wenang oleh siapapun".

Transparansi dan akuntabilitas dari penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu pada Undang-Undang akan menjadi prasyarat bagi partisipasi publik akan peran dan tanggung jawabnya dalam penentuan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sinergi tersebut didasarkan pada prinsip

¹² Adrian Sutedi, Op-cit, hlm. 396-397

kesetaraan, partisipasi, transparansi, akuntabilitas, demokratis saling menghormati sehingga pembangunan sistem pemerintahan yang lebih baik di daerah dapat segera diwujudkan. Terlihat dari tujuan pembangunan infrastruktur dalam pembangunan nasional antara lain :

1. Mencapai perkembangan ekonomi yang kuat yang berujung pada pertumbuhan ekonomi positif.
2. Meningkatkan pendapatan perkapita masyarakat.
3. Strukturisasi perekonomian.
4. Meningkatkan kesempatan kerja.
5. Pemerataan pembangunan. Semua tujuan-tujuan tersebut akan tercapai bilamana tetap memperhatikan asas-asas perencanaan pembangunan nasional yang baik.¹³

Dalam proses pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur seringkali tidak mendapatkan konsensus bersama dalam proses musyawarah, di mana masyarakat cenderung tidak menginginkan tempat tinggalnya untuk digunakan dalam pembangunan infrastruktur dengan alasan-alasan tertentu. Padahal sejatinya, pembangunan infrastruktur tersebut akan kembali kepada manfaat terhadap masyarakat luas. Selain itu, pembangunan infrastruktur harus tetap dilakukan sebagai bagian dari pembangunan nasional untuk memenuhi segala aktivitas publik.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana ketentuan yang mengatur kewenangan pemerintah dalam pengambilalihan hak atas tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?
2. Bagaimana tahapan pelaksanaan pengambilalihan hak atas tanah bagi pembangunan demi kepentingan umum?

E. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yakni pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi, dan pendekatan konsep (conceptual approach) yang merujuk pada doktrin-doktrin hukum yang ada. Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif.

HASIL PEMBAHASAN

A. Ketentuan Mengatur Kewenangan Pemerintah Terhadap Pengambilalihan Hak Atas Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Pelaksanaan pengadaan tanah dibentuk berdasarkan produk hukum peraturan perundang-undangan dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah dalam hal ini sebagai eksekutif dalam penyelenggaraan negara berperan sebagai pelaksana pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum untuk melaksanakan proses pengadaan tanah yang terdiri dari berbagai tahapan yakni tahap perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan.¹⁴

Proses pengadaan tanah yang kompleks tersebut meniscayakan keterlibatan berbagai komponen dalam penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang diakomodir dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang melibatkan pemerintah, pemerintah daerah, Badan Bank Tanah, Satuan Tugas Pengadaan Tanah, Tim Persiapan Pengadaan Tanah, dan Tim Kajian yang dibentuk oleh masing-masing kepala daerah pada yurisdiksi pengadaan tanah dilakukan. Badan Bank Tanah merupakan badan khusus (sui generis) yang dibentuk oleh pemerintah pusat dan memiliki kewenangan khusus untuk mengelola tanah. Keterlibatan pengelolaan tersebut menurut pasal 18 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 dimulai dari proses pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagai bentuk pengejawantahan hak pengelolaan atas tanah yang dilimpahkan atau diberikan oleh negara untuk melaksanakan hak menguasai negara yang termaktub dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Proses perencanaan pengadaan tanah menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan melibatkan kementerian atau lembaga yang berwenang dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan serta instansi terkait. Pasca perencanaan, kewenangan persiapan diakomodir dalam Pasal 11 yang menggariskan bahwa kewenangan persiapan pengadaan tanah dimiliki

¹³ Suriyati Hasan, 2018., "Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Penataan Hukum Nasional", Meraja Journal, Vol. 1 No. 3, hlm. 56

¹⁴ Mukmin Zakie, . *Op Cit*, hlm 149.

oleh Tim Persiapan yang dibentuk oleh gubernur beranggotakan bupati/walikota, perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, dan instansi penyelenggara pengadaan tanah.

Dokumen hasil kinerja tim persiapan pengadaan tanah menjadi acuan pemerintah dalam permohonan pelaksanaan pengadaan tanah di hadapan kantor wilayah.

Hasil inventarisasi dan identifikasi yang dilakukan oleh tim satuan tugas diserahkan kepada ketua pelaksana pengadaan tanah dengan berita acara hasil inventarisasi dan identifikasi. Dalam proses penetapan besaran ganti kerugian atas lokasi yang ditetapkan dilakukan oleh tim penilai yang telah mendapatkan lisensi untuk menghitung nilai objek kegiatan pengadaan tanah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah upaya untuk menuju masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur melalui penyelenggaraan pembangunan nasional. Pembangunan nasional tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Namun pada prinsipnya pembangunan fisik selalu memerlukan tanah. Konsep tanah di Indonesia mengacu pada Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). Selanjutnya Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan Undang-Undang pokok Agraria (UUPA).

Adapun pemerintah daerah memperoleh kewenangan jika terjadi pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal tersebut berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menganut asas desentralisasi. Menurut Sirojul Munir,¹⁵ bahwa “desentralisasi bukan berarti akan meninggalkan asas sentralisasi. Sehingga menurutnya bahwa desentralisasi tanpa adanya sentralisasi maka akan melahirkan disintegrasi.” Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan otonomi daerah mengandung maksud bahwa kebebasan pemerintah daerah dalam mengelola sistem pemerintahannya membutuhkan pembinaan dan

pengawasan dari pemerintah pusat dalam bingkai Negara kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dibagi menjadi urusan pemerintahan absolut, konkuren dan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan kewenangan mutlak pemerintah pusat, sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah. Adapun urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa urusan konkuren menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Sedangkan urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun bidang pertanahan berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (2) UU No. 23 tahun 2014 merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dari berbagai ketentuan tersebut menjelaskan bahwa bidang pertanahan merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selanjutnya dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah memberikan jaminan ketersediaan tanah dan pendanaan untuk kepentingan umum. Sedangkan pada Pasal 6 UU No. 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah. Dalam rangka penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan umum dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah.

Berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (PP No.19 Tahun 2021) bahwa “Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah oleh Instansi yang Memerlukan Tanah diajukan kepada gubernur/bupati/wali kota.” Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah dalam hal ini gubernur/bupati atau walikota menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah yang dibuat oleh instansi yang

¹⁵ Sirojul Munir, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm 114

memerlukan tanah. Sedangkan pada saat persiapan pengadaan tanah gubernur membentuk tim persiapan setelah menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah (Pasal 9 PP No. 19 Tahun 2021). Selanjutnya dalam hal pengadaan tanah dengan skala kecil yaitu tidak lebih dari 5 (lima) hektar, berdasarkan Pasal 50 ayat (1) PP No. 19 Tahun 2021 "Gubernur dapat mendelegasikan kewenangan pelaksanaan persiapan pembangunan pengadaan Tanah bagi untuk Kepentingan Umum kepada bupati/wali kota berdasarkan pertimbangan efisiensi, efektivitas, kondisi geografis, sumber daya manusia, dan pertimbangan lainnya, dalam waktu paling lama 3 (tiga) Hari sejak diterimanya dokumen perencanaan Pengadaan Tanah." Adapun pelaksanaan pengadaan tanah berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan (2) PP No. 19 Tahun 2021 bahwa Pelaksanaan Pengadaan Tanah diselenggarakan oleh Menteri, melalui kepala Kantor Wilayah selaku ketua pelaksana Pengadaan Tanah. Sedangkan Menteri yang dimaksud adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Muwahid,¹⁶ bahwa "kewenangan Pemerintah untuk melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mendasari asas yang diatur pada Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial."

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 bahwa pemerintah mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui pelaksanaan pengadaan tanah oleh Menteri di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Selanjutnya Pemerintah daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota menyelenggarakan pengadaan tanah pada tahapan perencanaan yaitu menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah dari instansi yang memerlukan tanah dan tahap persiapan yaitu membentuk tim persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.¹⁷ Dalam mewujudkan cita-cita pembangunan nasional dibutuhkan rancangan perencanaan pembangunan yang

terarah dengan baik. Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki peran sebagai fasilitator dan penggerak untuk mewujudkan tujuan nasional yang mewakili kepentingan seluruh lapisan bangsa dan negara.

Pembangunan tersebut harus dilaksanakan melalui upaya yang harus ditaati secara nasional. Penyatuan dan persatuan asas, cara dan aturan adalah konsekuensi tekad untuk mengembangkan pembangunan hidup bernegara dan bermasyarakat.¹⁸ Sehingga pembangunan nasional merupakan tanggung jawab seluruh elemen Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perencanaan pembangunan merupakan proses yang berkesinambungan yang memiliki unsur kebijakan dari pemangku kebijakan berdasarkan kondisi sosial dan sumberdaya yang disusun secara sistematis dan komprehensif untuk mencapai tujuan tertentu pada masa yang akan datang.¹⁹ Pentingnya proses perencanaan pembangunan ialah untuk meminimalisir kesalahan-kelalahan yang akan terjadi dalam proses pembangunan, sehingga diharapkan pembangunan nasional serta daerah dapat berjalan lebih efektif dan efisien. Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia, tujuan pembangunan diakomodir dalam preambule Undang-Undang Dasar 1945. Dalam rangka mewujudkan perencanaan pembangunan dibentuk suatu sistem perencanaan pembangunan nasional komprehensif yang terdiri dari rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana kerja.²⁰

Penyusunan rencana pembangunan dilakukan untuk mengakomodir kepentingan masyarakat yang menjadi prioritas pemerintah. Alur penyusunan rencana pembangunan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dirancang sedemikian rupa untuk menghasilkan susunan perencanaan yang bersifat sistematis, berkesinambungan, dan aplikatif sesuai dengan aspirasi dengan partisipasi berbagai elemen bangsa didalamnya. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang

¹⁶ Muwahid, 2018, *Kewenangan Pemerintah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, AL-DAULAH: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam Volume 8, Nomor 2, hlm 326

¹⁷ Adon Nasrullah Jamaludin, 2016., "Sosiologi Pembangunan", Bandung: CV Pustaka Setia,, hlm. 87

¹⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, 2002., "Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya", Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, hlm. 286

¹⁹ Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto, 2015., "Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda) (Studi Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang)", Jurnal Jurusan Administrasi Publik, hlm. 1932-1933

²⁰ Hanif Nurcholish, 2005., "Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah", Jakarta: Grasindo, hlm. 300.

Sistem Perencanaan Pembangunan nasional, perencanaan pembangunan terdiri dari beberapa tahapan yakni penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, dan evaluasi pelaksanaan rencana. Tahapan tersebut diselenggarakan secara berkelanjutan sehingga membentuk siklus perencanaan pembangunan yang utuh.

B. Tahapan Pelaksanaan Pengambilalihan Hak Atas Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Tahapan pengadaan tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan pelaksana yang menjelaskan lebih rinci yakni Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, dalam pengadaan tanah terdiri dari tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil sebagai berikut:

1. Tahapan Perencanaan

Seluruh instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sesuai dengan ketentuan yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum agar Menyusun dokumen rencana pengadaan tanah merujuk kepada:

- a) Rencana tata ruang; dan
- b) Prioritas pembangunan yang tercantum dalam:
 - 1) Rencana pembangunan jangka menengah;
 - 2) Rencana strategis; dan/atau
 - 3) Rencana kerja pemerintah/instansi yang memerlukan tanah.

2. Tahap Persiapan

Persiapan pengadaan tanah, sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Gubernur memiliki tugas untuk membentuk tim persiapan dalam waktu paling lama 5 (hari) hari kerja sejak dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima secara resmi.

3. Tahap Pelaksanaan

Pada tahapan pelaksanaan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada

Lembaga Pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh Menteri berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, dan dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah meliputi: inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, pelepasan tanah instansi. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, meliputi kegiatan: pengukuran dan pemetaan bidang pada masing-masing bidang tanah serta pengumpulan data pihak yang memiliki hak dan objek pengadaan tanah. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa Penilai atau Penilai Publik yang ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pada musyawarah penetapan ganti kerugian, pelaksana pengadaan tanah melaksanakan musyawarah dengan pihak yang berhak dengan mengikutsertakan instansi yang memerlukan tanah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana pengadaan tanah dan undangan disampaikan paling lambat 2 (dua) hari kerja sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian. Kebijakan penetapan ganti rugi dalam pemulihan hak masyarakat tersebut, menuai permasalahan dalam tataran implementasi. Perbedaan paradigma harga antara masyarakat dan pemerintah kerap menjadi batu halangan terhadap suksesnya proses pengadaan tanah di mana pemerintah dalam memberikan ganti rugi atas tanah terdampak cenderung tidak menggunakan standar harga yang seharusnya.

Apabila tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah ditandatangani berita acara hasil musyawarah, dan pengadilan negeri

memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Apabila masih ada pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri tersebut, maka dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.

Putusan Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.²¹ Pemberian ganti kerugian diberikan kepada pihak yang memiliki hak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau putusan pengadilan atau Mahkamah Agung dan pada prinsipnya diserahkan langsung kepada pihak yang berhak, dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Apabila masih terdapat pihak pemilik hak atas tanah yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung, maka ganti kerugian berdasarkan putusan hakim dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.²² Demikian pula pihak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan, ganti kerugian akan dititipkan di Pengadilan Negeri setempat. Selain itu, penitipan ganti kerugian di pengadilan juga dilakukan terhadap pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya, atau objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian, sedang menjadi objek perkara di pengadilan, sedang dalam proses sengketa kepemilikan, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, atau menjadi jaminan di bank.

4. Tahap Penyerahan Hasil

Setelah proses ganti kerugian selesai, merujuk kepada Pasal 112 ayat (1) dan (4) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2016, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah melakukan penyerahan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah dengan data pengadaan tanah. Penyerahan hasil dilakukan paling lama 3 hari kerja setelah terbitnya berita acara pelepasan hak objek pengadaan tanah. Instansi yang memerlukan tanah memiliki kewajiban untuk mendaftarkan objek pengadaan tanah untuk memulai proses pembangunan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Sesuai ketentuan yang berlaku bahwa pemerintah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui pelaksanaan pengadaan tanah oleh Menteri di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Pengadaan Tanah di Indonesia dalam kebijakan pemerintah dijabarkan dua komponen penting pengadaan tanah jika negara "terpaksa" untuk memperoleh tanah dari masyarakat, yaitu hak dilakukan semata-mata untuk kepentingan umum dan pemegang hak atas tanah harus di berikan ganti kerugian. Pada hakikatnya pengadaan tanah adalah tindakan pemerintah untuk mengambil alih tanah untuk kepentingan umum, berdasarkan pertimbangan untuk mencapai kesepakatan tentang pelepasan hak dan kompensasi sebelum mengambil hak pencabutan. Dalam menjalankan fungsi perolehan tanah, kegiatan ini akan memperoleh dua hasil, yaitu perolehan tanah yang ditentukan oleh pemerintah dan tanah pihak lain.
2. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan kegiatan pengambilalihan lahan yang dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan fasilitas publik. Pengadaan tanah terdiri dari tahap perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan yang melibatkan pemerintah daerah sebagai pelaksana pengadaan tanah, kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan, pemilik hak atas tanah, dan masyarakat yang terdampak. Selanjutnya pemerintah daerah dalam hal ini gubernur/bupati/walikota menyelenggarakan

²¹ Aartje Tehupeiory, 2018,. "Putusan Pengadilan Pada Kasus Konsinyasi dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", Jakarta: UKI Press, hlm. 12

²² *Ibid.*, "Kepentingan Umum" ... hlm. 6.

pengadaan tanah pada tahapan perencanaan yaitu menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah dari instansi yang memerlukan tanah dan tahap persiapan yaitu membentuk tim persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

B. Saran

1. Pemerintah Perlu untuk menginformasikan seluruh informasi dan melibatkan masyarakat pada setiap tahap yang dilalui dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dan mempertimbangkan ganti kerugian yang layak untuk memenuhi amanat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Masyarakat diharapkan untuk berpartisipasi aktif untuk menggali informasi dan bekerjasama dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum agar dapat dilaksanakan sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah dan melihat nilai-nilai budaya yang berada di dalam masyarakat.
3. Negara tidak pernah merampas hak masyarakat, akan tetapi karena adanya mafia tanah yang membuat masyarakat salah paham dengan pemerintah, maka masyarakat seharusnya menerima keputusan pemerintah apabila negara membutuhkan tanah untuk kepentingan umum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adon Nasrullah Jamaludin, 2016,. *"Sosiologi Pembangunan"*, Bandung: CV Pustaka Setia.
- Boedi Harsono,. 1997. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*,:Jakarta,. Djambatan.
- Bushar Muhammad,. 1991,. *Pokok-pokok Hukum Adat*,: Jakarta: Pradnya Paramita
- Hasan Djuhaedah,1996,. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda lain yang melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Atas Pemisahan Horisontal*,:Bandung: PT.Citra Aditya Bakti
- Gozali Sumandi Djonii, 2019,. *"Hukum Pengadaan Tanah di Indonesia"*,:Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Iskandar, 2015,. *"Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum"*,. Jakarta:Permata Aksara

- Libecap G.D.,. 1989,. *"Contracting For Property Rights"*, Arizona: Cambridge University Press,
- Louis De Alessi,2003,. *"Development Of The Property Right Approach"*, *The AmericanEconomic Review*
- Meuwissen,2017,. *"Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum"*, Bandung: Refika Aditama
- Nurcholis Hanif, 2005,. *"Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah"*, Jakarta: Grasindo,
- Parlindungan, AP,. 1994,. *"Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Land Reform"*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004,. *"Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum"*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Pertanahan Indonesia.
- Rubaie Achmad, 2007,. *"Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum"*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Soemitro Hanitijo Ronny, 2002,. *"Metode Penelitian Hukum Jurimetri"*,:Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia
- Sutedi Adrian,. 2008,. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*,. Jakarta: Ed. 1, Cet. 2 , Sinar Grafika
- Wahid Muchtar., 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah (Suatu Analisa dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis)*, Republika, Jakarta
- Wignjosoebroto Soetandyo, 2002,. *"Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya"*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.
- Peraturan Perundang-Undangan, Kamus, Jurnal**
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*
Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*
Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*
Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang *Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, LN. 29 TLN. 66

- Agung Basuki Prasetyo, 2018,. *"Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum"*, Administrative Law and Governance Journal, Vol. 1 No. 3
- Bahar Ujan, 2008,. *"Permasalahan Pembayaran Ganti Rugi Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum"*, Jurnal Hukum dan Pembangunan.
- Budhi Setianingsih, Endah Setyowati, Siswidiyanto, 2015,.*"Efektivitas Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah (Simrenda) (Studi Pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang)"*, Jurnal Jurusan Administrasi Publik
- Faizin, 2011,. *"Keberpihakan Pengaturan Hak Atas Informasi Publik dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik"*, Pranata Hukum, Vol. 6 No. 2,
- Hasan Suriyati,2018,. *"Sistem Perencanaan Pembangunan Dalam Penataan Hukum Nasional"*, Meraja Journal, Vol. 1 No. 3,
- Imam Sumardjoko dan Muhammad Heru Akhmadi,2019 ,.*"Pengembangan Infrastruktur Konektifitas Sebagai Daya Ungkit Ekonomi dan Pemangkas Kemiskinan Jawa Timur"*, Jurnal Manajemen Keuangan Publik, Vol. 1 No.1
- Mukmin Zakie, 2019. *"Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum"*, Jurnal Hukum, Vol. 18 Ed. Khusus.
- Munir Sirojul, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Yogyakarta, Genta Publishing
- Muwahid, 2018, *Kewenangan Pemerintah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, AL-DAULAH: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam Volume 8, Nomor 2
- Rahayu Subekti, 2016,. *"Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum"*, Jurnal Yustisia, Vol. 5 No.2,
- Rindang Bangun Prasetyo dan Muhammad Firdaus,. 2009,.*"Pengaruh Infrastruktur Pada Pertumbuhan Ekonomi Wilayah Di Indonesia"*, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan, Vol. 2 No.
- Setiyo Utomo, 2020,. *"Problematika Proses Pengadaan Tanah"*, Jurnal Justisia, Vol. 5 No.2
- S, W, Maria,. Sumardjono. 2008,. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*.. Jakarta.: Kompas.
- Triana Rejekiningsih, 2016,. *"Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)"*, Yustisia, Vol. 5 No. 2,
- Tri Hayati, 2019,. *"Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam dan Implikasinya Terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan"*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 49 No. 3
- Yuanita Berlin, Irwan noor, Siswidiyanto, *"Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Pada Lokasi Dampak Semburan Lumpur Lapindo Kecamatan Porong Kabupaten Sidoarjo"*, Jurnal Administrasi Publik, Vol. 3 No. 1, h. 69.
- Zakie Mukmin, 2019. *"Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum"*, Jurnal Hukum, Vol. 18Ed. Khusus