

Tinjauan Yuridis Eksekusi Pembebasan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dody W. Leonard Silalahi, Nabitatus Sa'adah
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang
dodypdihundip@gmail.com

Submit: 09-03-2022; Review: 29-05-2023; Terbit: 29-06-2023

Abstract

This study aims to determine the legal basis of the land acquisition process and mechanism, as well as to find out the obstacles that occur in the mechanism of land acquisition for the public interest. In practice, that the need for land will in turn have an impact on various land use issues, land affairs are not only related to socio-economic aspects, but are also related to juridical issues. Because in an effort to use land, it is necessary to provide a guarantee of legal certainty. This research is important in order to be able to overcome the problems regarding land acquisition for public interest in Indonesia. This research method is normative juridical. The results of the study concluded that in carrying out land acquisition referring to Law no. 2 of 2012 concerning Land Procurement for Development in the Public Interest which consists of the planning, preparation, implementation and delivery of results. In addition, the details of the implementation and process are regulated in Presidential Regulation no. 148 of 2015 which updated Presidential Regulation No. 71 of 2012 concerning the Implementation of Land Procurement for Development in the Public Interest.

Keywords: Land Utilization; Land Acquisition; Public Interest, Execution.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui landasan hukum proses dan mekanisme pembebasan tanah, serta mencari tahu hambatan-hambatan yang terjadi pada mekanisme pembebasan tanah untuk kepentingan umum. Pada praktiknya bahwa kebutuhan akan tanah pada gilirannya akan berdampak pada berbagai persoalan pemanfaatan tanah, urusan tanah tidak sekedar menyangkut aspek sosial ekonomi semata, akan tetapi juga berikatan dengan masalah yuridis. Sebab dalam upaya pemanfaatan tanah, perlu memberikan suatu jaminan kepastian hukum. Penelitian ini penting dilakukan agar bisa mengatasi permasalahan mengenai pembebasan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia. Metode penelitian ini adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dalam melaksanakan pembebasan tanah mengacu pada Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum yang terdiri atas proses perencanaan, persiapan,

pelaksanaan dan penyerahan hasil. Selain itu detail pelaksanaan dan prosesnya diatur dalam Peraturan Presiden No. 148 Tahun 2015 yang memperbarui Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kata Kunci: Pengadaan Tanah; Pembebasan Tanah; Kepentingan Umum; Eksekusi.

Pendahuluan

Setiap kegiatan pembangunan, baik fisik, selalu memerlukan tanah sebagai wadah dari kegiatan pembangunan tersebut, sedangkan kebutuhan akan tanah di masa pembangunan terus meningkat.¹ Melalui UUPA, pemerintah Indonesia mengatur proses pengadaan atau penyediaan tanah. Dengan kebijakan tersebut, pengadaan tanah untuk kepentingan umum diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat Indonesia.² Manusia akan selalu membutuhkan ruang untuk hidup. Ruang yang paling pokok itu sejatinya adalah tanah.

Secara kosmologis, tanah adalah tempat manusia tinggal, tempat dari mana mereka berasal, dan tempat dimana mereka akan pergi. Hal tersebut menjadikan tanah punya dimensi sosiokultural.³ Kebutuhan akan tanah pada gilirannya akan berdampak pada berbagai persoalan pemanfaatan tanah, persoalan tanah bukan hanya sekedar menyangkut aspek sosial ekonomi dan kesejahteraan semata, akan tetapi berikatan dengan masalah yuridis, sebab di dalam pemanfaatan tanah perlu memberikan suatu jaminan kepastian hukum.⁴

Persoalan yang berkaitan dengan tanah, akhir-akhir ini semakin sering terjadi sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk yang begitu cepat tak imbang dengan

¹ Muten Nuna, Roy Marthen Moonti, 2019, Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia, *Jurnal Ius Constituendum*, 4 (2) : 119.

² Mahadiansar Mahadiansar *et al.*, 2020, Paradigma Pengembangan Model Pembangunan Nasional Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 17 (1) : 78, <https://doi.org/10.31113/jia.v17i1.550>.

³ Bernard Limbong, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Margaretha Pustaka .

⁴ Sahnun Sahnun, M. Yazid Fathoni, and Musakir Salat, 2015, Penerapan Prinsip Keadilan Dalam Pembebasan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 3 (3) : 422

suplai tanah yang tersedia.⁵ Hal tersebut dibarengi dengan sulitnya mencari lokasi tanah yang memenuhi syarat untuk pemenuhan keperluan pembangunan fisik, termasuk untuk keperluan pemukiman, di samping untuk keperluan industri dan pariwisata yang hari ini juga berkembang dengan pesat. Kenyataan ini, menunjukkan bahwa tanah merupakan salah satu komponen yang sangat penting bagi pembangunan nasional. Dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan infrastruktur di Indonesia, Pemerintah mencanangkan Program Proyek Strategis Nasional (PSN). PSN merupakan program yang menjadi *trending topic* di era pemerintahan Presiden Jokowi. Beberapa contoh PSN yang direncanakan oleh pemerintah antara lain Proyek Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol, Proyek Pembangunan Prasarana dan Sarana Kereta Api Antar Kota, Program Satu Juta Rumah, Proyek Pembangunan Bandar Udara Baru dan sebagainya dengan jumlah total sebanyak 26 proyek. Meski banyak hambatan namun proyek ini tetap dijalankan mengingat kedudukan PSN sangat penting. Presiden Joko Widodo mengakui ada masalah dalam pembangunan sejumlah proyek strategis nasional, dengan harapan masalah itu segera diselesaikan agar proyek-proyek itu bisa selesai sesuai target pada tahun 2019. Salah satu masalah yang kerap terjadi adalah proses pembebasan lahan. Hal ini disebabkan karena banyak masyarakat yang menolak untuk melepas tanah mereka.⁶

Lebih jauh lagi, akar utama dari permasalahan pengadaan tanah adalah ketidaktersediaan lahan. Masalah ketidaktersediaan lahan selalu menjadi kendala serius dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia. Tentu saja berbagai permasalahan tentang pengadaan tanah secara makro bagi keperluan pembangunan infrastruktur ini dapat menghambat perkembangan ekonomi di Indonesia, mengingat lahan yang dibutuhkan untuk kepentingan umum sangat luas. Dalam tahap pembangunan

⁵ Dekie GG Kasenda, 2015, Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Morality : Jurnal Ilmu Hukum*, 2 (2) : 23

⁶ Raynaldo Ghiffari Lubabah, 2018, "Jokowi Akui Banyak Proyek Strategis Nasional Terkendala Pembebasan Lahan Minggu," *Merdeka.com*, <https://www.merdeka.com/uang/jokowi-akui-banyak-proyek-strategis-nasional-terkendala-pembebasan-lahan.html>.

infrastruktur ini, permasalahan hukum yang sering muncul dalam proses pengadaan tanah adalah sengketa pertanahan disamping sengketa hukum lainnya, baik di dalam maupun di luar pengadilan.⁷

Bentuk sengketa pertanahan yang kadang kala muncul dalam proses pengadaan tanah ini pun bermacam-macam. Mulai dari sengketa tata usaha negara (TUN) yang kerap digunakan untuk menggugat surat keputusan atas penetapan lokasi; sengketa keperdataan yang terkait dengan keberatan penetapan ganti rugi, konsinyasi, maupun sengketa lainnya; sengketa pidana yang terkait dengan pemalsuan dokumen tanah, penggelapan, masalah atas tanah itu sendiri yang meliputi ganti rugi tanah wakaf, tanah bengkok dan sebagainya; sengketa adat – hak ulayat; sengketa tumpang tindih; hingga sengketa lingkungan hidup.⁸

Pemanfaatan tanah untuk kepentingan pembangunan diharapkan bagi pihak-pihak yang berkepentingan agar selalu mengacu pada ketentuan yang berlaku. Praktek pembebasan tanah komponen ganti kerugian tersebut tampaknya hanya meliputi tanah, bangunan, dan/atau tanaman yang diserahkan dengan adanya kesepakatan yang disetujui oleh kedua belah pihak.⁹ Padahal untuk dapat minimal mempertahankan keadaan sosial dan tingkat ekonominya masih ada unsur-unsur lain yang juga perlu diberikan penggantinya.¹⁰

Proses pelaksanaan pembebasan lahan seringkali terjadi masalah hukum (*legal Issue*). Beberapa masalah tentang pembebasan tanah untuk kepentingan umum adalah eksekusi lahan, prosedur ganti rugi dari hulu hingga ke hilir, pembebasan tanah milik

⁷ Rosnidar Sembiring Embun Sari, Muhammad Yamin, Hasim Purba, 2022, Politik Hukum Pengadaan Tanah Terhadap Tanah Abrasi Pasca Diberlakukan Undang-Undang Cipta Kerja, *Jurnal IUS Constituendum*, 7 (1) : 60, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jic.v7i1.4390>.

⁸ Tesya Veronika, Atik Winanti, 2021, Keberadaan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Ditinjau Dari Konsep Hak Menguasai Oleh Negara, *Humani (Hukum Dan Masyarakat Madani)*, 11 (1): 307, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/humani.v11i1.4397>.

⁹ Rahayu Subekti, 2016, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Yustisia Jurnal Hukum*, 5 (2): 390, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v95i0.2816>.

¹⁰ Boedi Harsono, 1991, Aspek Yuridis Pembebasan Tanah, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 21 (2): 149, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol21.no2.338>.

instansi pemerintah hingga benturan prosedur penggantian tanah wakaf dengan aturan kementerian lainnya.¹¹ Dari uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa inti permasalahannya adalah tidak efektifnya aturan yang berlaku, tidak tersedianya aturan tertentu terkait pelaksanaan pembebasan lahan seperti eksekusi serta adanya benturan dengan prosedur yang tercantum dalam aturan lain. Kesenjangan tersebut menimbulkan kendala yang secara normatif harus segera dicari solusinya.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu yang membahas tentang pembebasan tanah untuk kepentingan umum seperti penelitian yang berjudul tentang “Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum” oleh Rohaedi yang secara spesifik membahas tentang mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum, namun belum mencakup pembahasan mengenai hambatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia.¹² Selanjutnya penelitian Lumantouw yang berjudul “Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012” yang fokus membahas pengadaan tanah yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, namun tidak melihat penerapan aturan tersebut.¹³ Begitu pula Penelitian Andora yang berjudul “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan nilai-nilai Pancasila”, membahas pengadaan tanah yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila, namun belum membahas pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia.¹⁴

Berdasarkan latar belakang di atas dan perbandingan dengan 3 (tiga) penelitian sebelumnya yang membahas tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penelitian ini memiliki nilai kebaruan karena secara spesifik membahas tentang prosedur hukum dan mekanisme hukum pembebasan tanah, serta mencari tahu

¹¹ Hengki Andora, 2016, Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Masalah-Masalah Hukum*, 45 (2) : 110

¹² Edi Rohaedi, Isep H. Insan, and Nadia Zumaro, 2019, Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Pakuan Law Review*, 5 (2) : 199 , <https://doi.org/10.33751/v5i2.1192>.

¹³ Angraini Christy Lumantouw, 2016, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Lex et Societatis*, 4 (5) : 107

¹⁴ Hengki Andora, *Op.Cit.*: 108

hambatan-hambatan yang terjadi pada mekanisme pembebasan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia.

Metode Penelitian

Metode merupakan cara untuk mengungkapkan kebenaran yang objektif. Kebenaran tersebut merupakan tujuan, sementara metode itu adalah cara. Penggunaan metode dimaksudkan agar kebenaran yang diungkapkan betul-betul berdasarkan bukti ilmiah yang kuat. Oleh karena itu, metode dapat diartikan pula sebagai prosedur atau rangkaian cara yang secara sistematis dalam menggali kebenaran ilmiah.¹⁵ Sedangkan penelitian dapat diartikan sebagai pekerjaan ilmiah yang harus dilakukan secara sistematis, teratur dan tertib, baik mengenai prosedurnya maupun dalam proses berfikir tentang materinya. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹⁶

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai dengan analisa terhadap Pasal-Pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan di atas.¹⁷ Penelitian secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan bersifat normatif maksudnya penelitian hukum bertujuan memperoleh pengetahuan tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan lain dan penerapan dalam praktiknya.¹⁸ Penelitian hukum normatif meneliti data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap praktiknya.

¹⁵Yulianto Achmad Mukti Fajar, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

¹⁶ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.

¹⁷ Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 2020, Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer, *Gema Keadilan*, 7 (1) : 27, <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/gk.7.1.20-33>.

¹⁸ Ronny Hanintjo Soemitro, 1982, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia,

Penelitian ini juga bersifat deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan keadaan obyek atau masalahnya, kemudian di tarik suatu keyakinan tertentu guna mengambil kesimpulan secara umum dari bahan-bahan tentang kepastian hukum pelaksanaan proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder. Data sekunder berupa data yang diperoleh dengan mengumpulkan dan mempelajari studi kepustakaan, buku-buku atau literature maupun jurnal hukum serta arsip-arsip dan dokumen yang berhubungan dengan penelitian berikut kajian pasal-pasal di dalamnya.

Hasil dan Pembahasan

Landasan Hukum Proses Dan Mekanisme Pembebasan Tanah

Awal mula pemahaman mengenai esensi kepentingan umum yakni beberapa sarana-prasarana dengan kategori tertentu. sarana dan prasarana yang masuk kategori kepentingan umum dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 mencakup:¹⁹ pertahanan dan keamanan nasional; jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api; waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; pelabuhan, bandar udara, dan terminal; infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi; pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik; jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah; tempat pembuangan dan pengolahan sampah; rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; fasilitas keselamatan umum; tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah; fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik; cagar alam dan cagar budaya; kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa; penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah

¹⁹ Christiana Tri Budhayati, 2012, Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Di Indonesia, *Refleksi Hukum*. 1 : 45.

dengan status sewa; prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;²⁰ prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan pasar umum dan lapangan parkir umum. Kepentingan umum dapat diartikan sebagai keseimbangan antara kepentingan negara dan masyarakat.²¹

Pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum mengacu pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum yang terdiri atas proses perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil.²² Selain itu detail pelaksanaan dan prosesnya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 yang memperbarui Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Berbagai Cara Memperoleh Tanah dan Hukumnya

Banyak cara yang dapat dilakukan dalam upaya memperoleh tanah. Diantaranya adalah yaitu melalui prosedur pemindahan hak, pembebasan tanah dan pencabutan hak. Jika tanah yang diperlukan berstatus tanah negara prosedur yang ditempuh adalah apa yang dikenal dengan sebutan acara permohonan dan pemberian hak tanah. Jika yang tersedia untuk digunakan berstatus tanah ulayat, maka cara memperolehnya dalam meminta kesediaan Penguasa masyarakat. Prinsip-prinsip pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah diuraikan dalam penjelasan Pasal 1 UU No. 2 tahun 2012 adalah: 1) Prinsip Kemanusiaan, 2) Prinsip Keadilan, 3) Prinsip kemanfaatan, 4) Prinsip kepastian, 5) Prinsip keterbukaan, 6) Prinsip kesepakatan, 7) Prinsip keikutsertaan, 8) Prinsip kesejahteraan, 9) Prinsip keberlanjutan, 10) Prinsip

²⁰ Agung Basuki Prasetyo, 2019, Penyelesaian Sengketa Tanah Masyarakat Adat Karuhun Urang (AKUR) Di Desa Cigugur Kuningan Melalui Lembaga Peradilan, *Law, Development & Justice Review* 2 (1) : 73, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/lj/article/view/5003>.

²¹ Lalu Muhammad Faisal, 2017, Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Journal Ilmiah Rinjani*, 5 (1) : 203

²² Tivanya Nikita Wangke, 2016, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia, *Lex Administratum*, 4 (4):128.

keselarasan.²³ Dari prinsip-prinsip pembebasan/pengadaan tanah untuk kepentingan umum di atas di dalam pelaksanaannya harus sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Mekanisme pembebasan tanah meliputi tahap perencanaan, tahap persiapan, dan tahap pelaksanaan, dan tahap penyerahan hasil.²⁴

Tahap Perencanaan terdiri dari beberapa macam kegiatan antara lain kesesuaian dengan tata ruang. Kesesuaian dengan tata ruang ini melibatkan instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang dibawah naungan kementerian Agraria dan Tata Ruang. Tujuan kegiatan ini adalah untuk mengetahui lokasi, letak, luas dan status tanah. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 3 (1) Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi masyarakat yang merujuk pada esensi kepentingan umum yang tercantum dalam Rencana Tata Ruang Wilayah dan Prioritas Pembangunan (Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis; dan Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan) serta memperkirakan nilai tanah. Sementara dalam dalam Perpres yang sama pada Pasal 3 (2) disebutkan bahwa kegiatan tersebut wajib dilakukan oleh instansi yang membutuhkan pengadaan tanah bersama dengan instansi teknis terkait atau dapat dibantu oleh Lembaga profesional yang ditunjuk oleh Instansi yang memerlukan tanah agar terprogram secara sistematis dan realisasi dapat berjalan dengan lancar.

Adapun Tahap Persiapan meliputi pemberitahuan rencana pembangunan pada *stakeholder* terkait. Pendataan awal lokasi dan melakukan konsultasi publik tentang rencana pembangunan, pada kegiatan ini mengandung bumbu-bumbu negosiasi khususnya pada *stakeholder* masyarakat sebagai sasaran target ganti rugi karena pihak instansi memiliki kewajiban dalam menjelaskan cara penghitungan ganti kerugian. Pihak yang melepaskan tanahnya pun dapat mengajukan keberatan sebagaimana

²³ Firzhal Arzhi Jiwantara, 2020, Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, 11 (2) : 188, <https://doi.org/10.31764/jmk.v11i2.2317>.

²⁴ Edi Rohaedi, Isep H. Insan, Nadia Zumaro, *Op.Cit, Loc,Cit*.

dimaksud pada Pasal 86 (3) yakni pihak yang menolak berdasarkan musyawarah melampirkan surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah sesuai aturan yang tercantum dalam Pasal 87 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Tahapan persiapan diakhiri dengan diterbitkannya Ijin Pendirian Lahan (IPL).

Dalam Tahap Pelaksanaan memerlukan persiapan yang matang seperti inventarisasi dan identifikasi umum pihak yang berhak, obyek pengadaan tanah, ganti kerugian dan penilaian publik. Berdasarkan Peraturan presiden Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 64 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, perlu dilakukan musyawarah dalam memutuskan pemberian ganti kerugian sebelum dilakukannya pelepasan tanah dari pihak yang berhak meskipun pihak yang melakukan penilaian ganti kerugian adalah Penilai Publik yang ditunjuk oleh Ketua Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Kegiatan ini diakhiri dengan Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah sesuai dengan Pasal 95 (1) bahwa Pelepasan hak Objek Pengadaan Tanah dilaksanakan oleh Pihak yang Berhak kepada negara dihadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat dan Pasal 95 (2) Pelepasan hak Objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dalam berita acara pelepasan hak Objek Pengadaan Tanah.

Adapun Tahap penyerahan hasil merupakan bukti bahwa proses pembebasan lahan telah selesai dan terselesaikannya kendala lapangan yang muncul. Serah terima dokumen pengadaan tanah dari pelaksana pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan dari dokumen perencanaan, dokumen persiapan, dokumen pelaksanaan serta dimulainya kegiatan pembangunan infrastruktur dan kegiatan pendaftaran tanah. Secara ringkas, proses dan mekanisme pengadaan tanah dan pembebasan tanah digambarkan pada tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1. Mekanisme Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Perencanaan	Persiapan	Pelaksanaan	Penyerahan Hasil
<ul style="list-style-type: none"> • Kegiatan perencanaan • Kesesuaian dengan tata ruang • Lokasi, letak, luas dan status tanah • Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi masyarakat perkiraan nilai tanah. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kegiatan Persiapan • Pemberitahuan rencana Pembangunan • Pendataan awal lokasi • Konsultasi publik rencana pembangunan • Penjelasan cara penghitungan ganti kerugian • Kajian keberatan <p>Penerbitan IPL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kegiatan Pelaksanaan • Persiapan Pelaksanaan • Inventarisasi dan identifikasi • Penilaian ganti kerugian • Musyawarah ganti kerugian • Pemberian ganti kerugian • Pelepasan tanah pihak yang berhak. 	<ul style="list-style-type: none"> • Serah terima dokumen pengadaan tanah dari pelaksanaan pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan dari dokumen perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan. • Dimulainya kegiatan pembangunan infrastruktur dan kegiatan pendaftaran tanah.

Sumber: UU Nomor 2 Tahun 2012, diolah.

Tabel di atas menunjukkan bahwa tahap penyerahan tanah untuk kepentingan umum. Diawali dengan tahap perencanaan dengan mempersiapkan kesesuaiannya dengan rencana tata ruang, selanjutnya tahap persiapan yaitu proses mempersiapkan ijin-ijin terkait dengan pengadaan tanah tersebut. Setelah itu dilakukan tahap

pelaksanaan yaitu dengan membuat kesepakatan pembebasan lahan dengan warga pemilik tanah dan terakhir yaitu tahap penyerahan hasil yaitu tahap dimana pemilik tanah sudah menyepakati untuk tanahnya dipakai untuk kepentingan umum. Serah terima dokumen pengadaan tanah dari pelaksana pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan dari dokumen perencanaan, dokumen persiapan, dokumen pelaksanaan serta dimulainya kegiatan pembangunan infrastruktur dan kegiatan pendaftaran tanah. Berkaitan dengan kajian yuridis mengenai pembebasan tanah selalu mengacu pada Peraturan Presiden (Perpres) yang diturunkan dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.²⁵ Regulasi Perpres ini telah mengalami beberapa reformasi yang terdiri atas realisasi beberapa usulan antara lain jangka waktu, anggota sekretariat, tim musyawarah ganti rugi, tim keberatan nilai ganti rugi, bentuk ganti rugi dan pendanaan yang terurai pada beberapa perubahan Perpres antara lain Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Perubahan Pertama Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014, Perubahan Kedua Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014, Perubahan Ketiga adalah Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015, dan Perubahan Keempat adalah Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015.

Hambatan-Hambatan Pada Proses dan Mekanisme Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum

Beberapa jenis hambatan dalam proses berjalannya mekanisme pembebasan tanah adalah munculnya sengketa. Sengketa dalam proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum terjadi apabila tidak ada kesepakatan antara pemerintah dengan masyarakat yang memiliki tanah tersebut, pada umumnya ketidaksepakatan ini pada nilai uang pengganti tanah yang dibebaskan tersebut.²⁶ Berbagai sengketa ini yang untuk selanjutnya menghambat pembangunan sebuah proyek, bahkan tak jarang

²⁵ Angraini Christy Lumantouw, *Op.Cit.*: 106

²⁶ Hengki Andora, *Op.Cit.*:112

proyek tersebut menjadi mangkrak hingga tahunan. Beberapa jenis sengketa yang menjadi kendala dalam mekanisme pembebasan tanah disertai prosesnya. Proses pertama yaitu proses sengketa pertanahan. Bentuk sengketa pertanahan dalam proses pengadaan tanah ini dapat terjadi baik di dalam maupun di luar pengadilan. Mulai dari sengketa tata usaha negara (TUN) yang kerap digunakan untuk menggugat surat keputusan atas penetapan lokasi; tata ruang dan sebagainya. Solusi atas kendala ini adalah merujuk pada UU Nomor 71 Tahun 2012 Pasal 1 yang berbunyi 'Penetapan Lokasi adalah penetapan atas lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditetapkan dengan keputusan gubernur, yang dipergunakan sebagai izin untuk pengadaan tanah, perubahan penggunaan tanah, dan peralihan hak atas tanah dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Hal ini dapat diartikan bahwa salah satu referensi penyelesaiannya adalah dengan menggunakan Peraturan Gubernur (Pergub).²⁷

Proses kedua yaitu sengketa keperdataan. Sengketa keperdataan yang terkait dengan keberatan penetapan ganti rugi, konsinyasi, maupun sengketa lainnya; solusi dalam sengketa keperdataan adalah UU Nomor 2 Tahun 2012 yang mana menjelaskan pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dari uraian tersebut dapat dijelaskan efektivitas hukum dengan adanya unsur pemaksaan setelah perolehan keadilan khususnya dalam hal ganti rugi Konsinyasi dapat diselesaikan dengan koordinasi dengan pengadilan negeri, BPN dan pihak lain yang terkait.²⁸

Proses ketiga yaitu sengketa pidana. Sengketa pidana terkait dengan pemalsuan dokumen tanah, penggelapan, masalah atas tanah itu sendiri yang meliputi ganti rugi tanah bengkok, tanah mangkrak, tanah negara, tanah hibah dan tanah wakaf. dan

²⁷ Yudha Chandra Arwana and Ridwan Arifin, 2019, Jalur Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Sebagai Dorongan Pemenuhan Hak Asasi Manusia, *Jambura Law Review*, 1 (2): 229, <https://doi.org/10.33756/jalrev.v1i2.2399>.

²⁸ Urip Santoso, 2016, Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Perspektif*, 21 (3) : 193, <https://doi.org/10.30742/perspektif.v21i3.588>.

sebagainya. Berkaitan dengan status tanah, adanya masalah seringkali terjadi ketidakjelasan tanah negara dan tanah wakaf yang belum diatur secara jelas. Beberapa kejadian dialami ketika akan membebaskan tanah yang mangrak mengenai surat-surat dan pemberian ganti rugi. Solusi atas hambatan ini terkait penggelapan dikenai pasal 374 KUHP sementara pemalsuan dokumen yakni dikenai pasal 263 dan 264 KUHP. Sementara solusi tanah hibah telah diatur oleh Kementrian Agama, begitupun pelepasan tanah waqaf yang membutuhkan dokumen perizinan dari Kementerian Agama Republik Indonesia. Peraturan dan pemberian izin pelepasan tanah waqaf dan hibah hingga saat ini masih dikaji lebih lanjut.²⁹

Proses keempat yaitu sengketa lingkungan hidup. Pembangunan kepentingan umum kadang kala mengganggu lingkungan hidup misalnya pencemaran lingkungan, polusi, erosi dan sebagainya yang dapat mempengaruhi kehidupan sosial. Berdasarkan pada hal tersebut, pembangunan untuk kepentingan umum semestinya harus mematuhi dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Pencemaran Lingkungan Hidup (UUPLH) Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Hal tersebut dilakukan untuk menghindari terjadinya sengketa lingkungan hidup.

Proses kelima yaitu sengketa lainnya. sengketa lain misalnya berupa adat – hak ulayat dan sengketa tumpang tindih³⁰, belum jelasnya pihak yang memediasi penyelesaian pembebasan tanah mengingat masih banyak masalah pada eksekusi lahan yang belum menemukan titik sepakat, pemerintah wajib mengkaji kelemahan-kelemahan aturan hukum terkait pengadaan tanah, menggunakan akta outentik dalam melakukan setiap perjanjian kesepakatan dan memahami esensi kepentingan umum sehingga proses pembebasan lahan dapat berjalan dengan lancar serta menemukan

²⁹ Faris Faza Ghaniyyu, Yani Pujiwati, Betty Rubiati, 2022, Jaminan Kepastian Hukum Konversi Sertipikat Menjadi Elektronik Serta Perlindungannya Sebagai Alat Pembuktian, *USM Law Review*, 5 (1) : 180, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4553>.

³⁰ Fery Dona Muhammmad Aziz Zaelani, Wahyu Beny Mukti Setiyawan, 2022, Mewujudkan Pendaftaran Tanah Yang Responsif Pada Era Disrupsi Sebagai Penunjang Kesejahteraan Rakyat, *USM Law Review*, 5 (1) : 342–56, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4877>.

celah yang menjadi kelemahan untuk dibuat aturan tambahan dalam mekanisme pembebasan lahan untuk kepentingan umum.

Simpulan

Prosedur pelaksana pengadaan tanah untuk kepentingan umum mulai dari tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan serta dimulainya kegiatan pembangunan infrastruktur dan kegiatan pendaftaran tanah. Hambatan yang muncul dalam proses pembebasan lahan yaitu belum adanya mekanisme secara detail yang dapat menjamin kepastian hukum untuk semua pihak sehingga masih kerap menimbulkan diskresi dan *overlap* peraturan pada saat melaksanakan proses pembebasan lahan seperti pengaturan detail mengenai eksekusi lahan, penolakan penggantian ganti rugi, proses penggantian ganti rugi hingga benturan aturan pembebasan tanah wakaf dengan prosedur yang dikehendaki oleh kemenag. Pemerintah sebaiknya perlu terlebih dahulu mengkaji ulang makna dari pembangunan nasional, apakah proyek nasional itu mesti memakan lahan yang luas dan mengorbankan makhluk hidup yang ada diatas tanah tersebut.

Daftar Pustaka

- Rahayu Subekti. 2016, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Yustisia Jurnal Hukum*, 95 (2): 376–394. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v95i0.2816>.
- Andora, Hengki, 2016, Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Masalah-Masalah Hukum*, 45 (2) : 107–114.
- Arwana, Yudha Chandra, and Ridwan Arifin. 2019, Jalur Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Sebagai Dorongan Pemenuhan Hak Asasi Manusia.” *Jambura Law Review*, 1 (2) : 212–236. <https://doi.org/10.33756/jalrev.v1i2.2399>.
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, 2020, Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer. *Gema Keadilan*, 7 (1): 20–33. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/gk.7.1.20-33>.
- Budhayati, Christiana Tri, 2012, Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Di Indonesia. *Refleksi*

Hukum, 1 : 39–60.

Dekie GG Kasenda, 2015, Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Morality : Jurnal Ilmu Hukum*, 2 (2) : 21–31.

Embun Sari, Muhammad Yamin, Hasim Purba, Rosnidar Sembiring, 2022, Politik Hukum Pengadaan Tanah Terhadap Tanah Abrasi Pasca Diberlakukan Undang-Undang Cipta Kerja, *Jurnal IUS Constituendum*, 7 (1) : 50–67. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jic.v7i1.4390>.

Faisal, Lalu Muhammad, 2017, Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Journal Ilmiah Rinjani*, 5 (1) : 202-209

Faris Faza Ghaniyyu, Yani Pujiwati, Betty Rubiati.2022, Jaminan Kepastian Hukum Konversi Sertipikat Menjadi Elektronik Serta Perlindungannya Sebagai Alat Pembuktian. *USM Law Review*, 5 (1) : 172–187. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4553>.

Harsono, Boedi, 1991, Aspek Yuridis Pembebasan Tanah, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 21 (2) : 146-157. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol21.no2.338>.

Jiwantara, Firzhal Arzhi, 2020, Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, 11 (2) : 169-190, <https://doi.org/10.31764/jmk.v11i2.2317>.

Limbong, Bernard, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka

Lumantouw, Angraini Christy, 2016, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. *Lex et Societatis*, 4 (5) : 106–115.

Mahadiansar, Mahadiansar, Khairul Ikhsan, I Gede Eko Putra Sri Sentanu, and Aspariyana Aspariyana, 2020, Paradigma Pengembangan Model Pembangunan Nasional Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 17 (1) : 77–92. <https://doi.org/10.31113/jia.v17i1.550>.

Muhammmad Aziz Zaelani, Wahyu Beny Mukti Setiyawan, Fery Dona, 2022, Mewujudkan Pendaftaran Tanah Yang Responsif Pada Era Disrupsi Sebagai Penunjang Kesejahteraan Rakyat. *USM Law Review*, 5 (1) : 342–356. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4877>.

- Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Muten Nuna, Roy Marthen Moonti, 2019, Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia. *Jurnal Ius Constituendum*, 4 (2) : 110–127.
- Prasetyo, Agung Basuki, 2019, Penyelesaian Sengketa Tanah Masyarakat Adat Karuhun Urang (AKUR) Di Desa Cigugur Kuningan Melalui Lembaga Peradilan, *Law, Development & Justice Review*, 2 (1) : 72–84. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/lj/article/view/5003>.
- Raynaldo Ghiffari Lubabah, 2018, “Jokowi Akui Banyak Proyek Strategis Nasional Terkendala Pembebasan Lahan Minggu.” Merdeka.com, <https://www.merdeka.com/uang/jokowi-akui-banyak-proyek-strategis-nasional-terkendala-pembebasan-lahan.html>.
- Rohaedi, Edi, Isep H. Insan, and Nadia Zumaro, 2019, Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Palar Pakuan Law Review*, 5 (2) : 198–220. <https://doi.org/10.33751/v5i2.1192>.
- Ronny Hanintijo Soemitro, 1982, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sahnan, Sahnan, M. Yazid Fathoni, and Musakir Salat, 2015, Penerapan Prinsip Keadilan Dalam Pembebasan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 3 (3) : 421– 434
- Santoso, Urip, 2016, Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Perspektif*, 21 (3) : 188-198. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v21i3.588>.
- Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Tesya Veronika, Atik Winanti, 2021, Keberadaan Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Ditinjau Dari Konsephak Menguasai Oleh Negara. *Humani (Hukum Dan Masyarakat Madani)*, 11 (1) : 305–317. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/humani.v11i2.4397>.
- Wangke, Tivanya Nikita, 2016, Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia, *Lex Administratum*, 4 (4) : 126 -134.