

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan baik yang langsung untuk kehidupannya seperti misalnya untuk bercocok tanam guna mencukupi kebutuhan (tempat tinggal/perumahan), maupun untuk melaksanakan usahanya seperti untuk tempat perdagangan, industri, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya. Kendala yang dihadapi adalah pertumbuhan penduduk terus meningkat, sedangkan ketersediaan tanah yang sangat terbatas. Karena terbatasnya tanah yang tersedia dan kebutuhan akan tanah semakin bertambah, dengan sendirinya akan menimbulkan benturan-benturan kepentingan akan tanah, yang berakibat akan menimbulkan permasalahan atas tanah.¹

Dasar hukum pembentukan hukum agraria nasional adalah UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang tercantum dalam pasal 33 ayat (3) yang menentukan sebagai berikut “bumi air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945 menyatakan: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat”. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Negara dalam hal ini selaku organisasi kekuasaan yang tertinggi yang diberikan kewenangan dan tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:²

- a. bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikelola untuk mencapai kemakmuran rakyat

¹ Suhardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm. 1.

² Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, 2017, hlm. 15.

- b. pengelolaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikelola oleh negara
- c. tujuan pengelolaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Fungsi tanah di Negara Indonesia mempunyai fungsi yang sangat penting dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945. Agar bumi, air dan ruang angkasa dapat berfungsi dengan baik dan tepat, maka pemanfaatannya perlu diatur dengan undang-undang yang termasuk lingkup hukum agraria.

Setelah Indonesia merdeka, keadaan semacam itu dirasakan tidak adil sesuai dengan cita-cita kemerdekaan, sehingga setelah melewati waktu yang lama untuk mempersiapkannya, baru pada tahun 1960 Indonesia berhasil membentuk peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan dalam bentuk undang-undang yang disebut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA yang mulai berlaku tanggal 24 September 1960.³

Selanjutnya ketentuan ini dijabarkan kembali dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 yaitu:

- a. Pasal 1 ayat (2) menyatakan “seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.
- b. Pasal 2 ayat (1) menyatakan “atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang maksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.⁴

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan implementasi bagi penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria, dan merupakan sumber hukum (materil) dalam pembinaan hukum agraria nasional yang akan membawa kemakmuran,

³ Suhardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm. 2.

⁴ Suhardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm. 6.

kebahagiaan, keadilan serta kepastian hukum bagi bangsa dan Negara.

Pada prinsipnya tujuan dari hukum agraria nasional adalah sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari UUD 1945 sebagai sumber hukum dari Undang-Undang Pokok Agraria, “yakni melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Makna dari butir tersebut di atas dijadikan sebagai pedoman dalam upaya untuk menetapkan tujuan pokok diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria, sebagaimana tertuang dalam Penjelasan Umum Angka 1 sebagai berikut:⁵

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dari tujuan Undang-Undang Pokok Agraria seperti tersebut di atas terlihat bahwa Undang-Undang Pokok Agraria berlaku sebagai alat untuk mencapai kemakmuran serta kebahagiaan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, maka setiap warga Negara wajib pula mengikuti dan menghormati adanya hak-hak tersebut.⁶

Pada penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam

⁵ Suhardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm. 7.

⁶ Ibid, Hal. 8.

rangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Hukum tanah nasional mengikuti dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada Negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok pengadaan tanah sebagai berikut:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a. Rencana Tata Ruang Wilayah
 - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah
 - c. Rencana Strategis; dan
 - d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan pengadaan tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria menyatakan “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut dapat diketahui bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau

tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat, penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.

Tetapi pada ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya menurut Pasal 2 Ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria.

Berhubung dengan fungsi sosialnya maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu menurut Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam melaksanakan ketentuan ini akan memperhatikan kepentingan pihak yang ekonomisnya lemah.⁷

Menurut Boedi Harsono bahwa beberapa konsekuensi dari asas fungsi sosial dari hak atas tanah adalah sebagai berikut.⁸

- a. tidak dapat dibenarkan untuk menggunakan atau tidak menggunakan tanah hanya untuk kepentingan pribadi pemegang haknya, apalagi menimbulkan kerugian;
- b. penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari

⁷ Ibid, Hal. 21.

⁸ Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional. Cetakan Kesebelas Edisi Revisi. 2007. Jakarta: Djambatan. hlm. 229.*

- haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara;
- c. penggunaan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan rencana tata ruang maupun instrumen penatagunaan tanah lainnya yang ditetapkan secara sah oleh pihak yang berwenang;
 - d. pemegang hak atas tanah wajib memelihara tanah dengan baik dalam arti menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut;
 - e. “merelakan” hak atas tanah dicabut demi kepentingan umum.

Oleh karenanya khusus untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960, Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan untuk 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 dengan Undang-Undang.

Pasal tersebut di atas dapat dikatakan memberikan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan tapi diikat syarat-syarat, misalnya harus diberikan ganti kerugian yang layak. Pengadaan Tanah bagi kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum menurut Pasal 1 butir 2 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa Pengadaaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada yang berhak. Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menjelaskan Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Prinsip ganti kerugian adalah bahwa pemilik tanah memiliki hak mendapat ganti kerugian yang wajar. Dasar penilaian yang digunakan adalah nilai penggantian wajar. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek

pengadaan tanah.⁹

Dari hal tersebut di atas, dapat diketahui bahwa tanah mempunyai fungsi sosial dan adanya jaminan terhadap hak-hak perseorangan, yang mengikat untuk diadakannya pemberian ganti kerugian terhadap tanah yang digunakan untuk kepentingan umum.

Pengadaan tanah bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Tujuan tersebut harus dimaknai secara khusus yakni pembangunan nasional karena sifat dari pembangunan tersebut adalah pembangunan yang meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat, bukan pembangunan dalam artian individual untuk kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu.¹⁰

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus melalui proses yang diatur dalam Undang-Undang, tidak mengesampingkan hak yang harus diberikan kepada pemilik hak atas tanah. Selain itu juga harus mengartikan makna kepentingan umum dengan benar, dalam hal ini selalu berorientasi pada kesejahteraan masyarakat banyak, tidak untuk kepentingan pribadi atau golongan.

Contoh fenomena kasus nyata mengenai masalah pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Raya Ngaliyan-Mijen, sepanjang 8,8 km dan lebar 30 m di Kota Semarang yang prosesnya tidak kunjung selesai. Adapun hambatan atau permasalahan yang ditemukan adalah:

- a. pemerintah tidak cukup dalam penyediaan anggaran sehingga tidak dapat memberikan besaran yang sesuai dengan keinginan masyarakat.
- b. masyarakat tidak sepakat dalam menentukan harga ganti kerugian, beberapa sudah menerima 1:1 tetapi sebagian yang belum menerima

⁹ Muliawan Widya Jarot, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Yogyakarta, 2016, hlm. 66.

¹⁰ Hartanto Andy, *Panduan Lengkap Hukum Praktis: Kepemilikan Tanah*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2015, hlm. 15.

menghendaki 1:3. Perbedaan tersebut dikhawatirkan akan menimbulkan permasalahan tersendiri jika dipenuhi.

- c. sebagian masyarakat merasa dibohongi oleh KAWULA (Kerukunan Warga Untuk Pelebaran Jalan) yang menyepakati besarnya tanah pengganti sebesar 1:3 yang kenyataannya tidak ditepati.

Dijelaskan pula bahwa proses pengadaan tanah tidak sesuai dengan perundangan yang berlaku, misalnya pemberian ganti kerugian hanya berdasar pada Surat Perjanjian yang dibuat dibawah tangan antara tim dengan pemilik tanah sehingga tidak memperoleh kata sepakat secara keseluruhan.¹¹

Kasus serupa dialami oleh Purwatiningsih melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi. Purwatiningsih adalah pemilik sah atas bidang tanah dengan luas 200 m² yang terletak di Jalan Setu Raya Kav. Nomor 4 Blok C, Desa Gandasari, Kecamatan Cibitung, Kabupaten Bekasi, Propinsi Jawa Barat, yang terdampak pembebasan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cibitung- Cimanggis. Data kepemilikan tanah yang dimiliki Purwatiningsih yaitu Akta jual-beli nomor 540/2000, Surat Izin Mendirikan Bangunan 503/8873/C/DB dan nomor 008522 dari Pemerintah Kabupaten Bekasi yang dikeluarkan tanggal 16 Januari 2001, dan tanda bukti hak sertifikat hak milik nomor 871 Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Bekasi, Kecamatan Cibitung, Desa Gandasari yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini kantor pertanahan Kabupaten Bekasi.

Bidang tanah Purwatiningsih masuk ke dalam zona kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Cimanggis-Cibitung yang diselenggarakan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Nilai ganti kerugian yang diminta oleh Purwatiningsih adalah sebesar Rp 486.000.000,- (empat ratus delapan puluh enam juta rupiah) karena hal tersebut sangatlah wajar apabila bidang tanah yang dimiliki dihargai lebih tinggi sesuai dengan harga pasaran umum setempat. Sedangkan Total besaran ganti kerugian yang

¹¹<http://trtb.pemkomedan.go.id/artikel-1032-pengadaan-tanah-bagi-pembangunan-untuk-kepentingan-umum-%E2%80%9Cantara-regulasi-dan-implementasi%E2%80%9D.html#ixzz56oWZlcv>

ditawarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi kepada Purwatiningsih adalah sebesar Rp 204.000.000,- (dua ratus empat juta rupiah).

Bahwa ganti kerugian yang ditetapkan tidak menggambarkan kesungguhan pemerintah dalam menghormati hak-hak warga negaranya termasuk dalam kepemilikan tanah dengan status hak milik. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Bekasi yang memeriksa perkara ini pada tingkat pertama mengabulkan permohonan dengan pertimbangan bahwa terbukti di persidangan bahwa selain undangan musyawarah tanggal 15 Agustus 2017 yang faktanya adalah tidak membahas tentang besaran ganti kerugian, ternyata tidak ada lagi acara musyawarah yang berkaitan dengan proses penentuan besaran ganti kerugian, padahal jelas ketentuan Pasal 68 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 memberikan waktu maksimal 30 (tiga puluh) hari kerja.¹²

Termohon tidak melakukan musyawarah di dalam penentuan besaran ganti kerugian dengan pemohon selaku pihak yang berhak, sehingga besaran ganti kerugian yang ditetapkan termohon adalah sepihak karena tidak didasarkan atas hasil kesepakatan sebagaimana ketentuan Undang-Undang, sehingga pengadilan akan menentukan nilai ganti kerugian yang layak dan adil dengan pertimbangan bahwa bidang tanah milik pemohon keberatan adalah tanah dengan status hak milik dan berada dalam kawasan perkotaan dan pinggir jalan besar, maka sebagaimana ketentuan Pasal 33 huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang lebih penting juga untuk dipertimbangkan adalah kerugian lain yang dapat dinilai, yang dimaksud adalah kerugian non fisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi dan nilai atas properti sisa. Sehingga atas dasar pertimbangan tentang faktor-faktor tersebut serta berdasarkan NJOP Bumi dan NJOP Bangunan, maka besaran ganti

¹² Pengadilan Negeri Kelas IA Bekasi, Putusan No. 461/Pdt.G/2017/PN.Bks. Atas Termohon Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.

kerugian yang layak dan adil menurut Pengadilan Negeri Bekasi adalah sebesar Rp 380.000.000,- (tiga ratus delapan puluh juta rupiah).¹³

Berdasarkan kasus di atas merupakan sedikit contoh dari banyaknya kasus yang terjadi saat ini dimana pihak yang berhak atas tanah belum mendapatkan perlindungan hukum yang baik terlebih soal ganti kerugian saat pemerintah atau instansi terkait mengerjakan pembangunan untuk kepentingan umum. Maka dari itu berdasarkan deskripsi diatas penulis tertarik untuk membahasnya guna penyusunan proposal skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK TANAH ATAS GANTI KERUGIAN DALAM PENGADAAN TANAH BAGI KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017)”**.¹⁴

I.2. Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

I.2.1. Identifikasi Masalah

- a. Ganti kerugian yang ditawarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi yang tidak menggambarkan kesungguhan dalam menghormati hak-hak warga negaranya termasuk dalam kepemilikan tanah dengan status hak milik, sehingga pemilik tanah tidak mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil.
- b. Data kepemilikan tanah yang dimiliki yaitu Akta jual-beli Nomor 540/2000, Surat Izin Mendirikan Bangunan 503/8873/C/DB dan Nomor 008522 dari Pemerintah Kabupaten Bekasi yang dikeluarkan tanggal 16 Januari 2001, dan tanda bukti Sertifikat Hak Milik Nomor 871 Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Bekasi, Kecamatan Cibitung, Desa Gandasari yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam hal

¹³ Pengadilan Negeri Kelas IA Bekasi, Putusan No. 461/Pdt.G/2017/PN.Bks. Atas Termohon Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.

¹⁴ Mahkamah Agung, RI., Putusan Reg No.3451 K/Pdt/2017 antara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dan Purwatiningsih.

ini kantor pertanahan Kabupaten Bekasi.

- c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi yang tidak melakukan musyawarah di dalam penentuan besaran ganti kerugian dengan pemohon selaku pihak yang berhak, sehingga besaran ganti kerugian yang ditetapkan termohon adalah sepihak dan tidak didasarkan atas hasil kesepakatan.

I.2.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik tanah dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 yang membatalkan putusan Pengadilan Negeri Nomor 461/Pdt.G/2017/PN.Bks atas ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
2. Apakah putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 telah memenuhi unsur kepastian dan keadilan?

I.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

I.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini meliputi:

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 atas ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2. Untuk menganalisis dan menjelaskan pertimbangan hakim dalam Putusan perkara nomor 3451 K/Pdt/2017 antara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi melawan Purwatiningsih sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

I.3.2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis:

1. Membantu mengembangkan ilmu hukum agraria dan pertanahan dari perlindungan hukum terhadap pihak yang berhak atas tanah dalam hal ganti rugi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dan Undang-Undang Nomor No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Dapat menjadi salah satu acuan dalam mempelajari dan mengkaji penerapan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang Nomor No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Fakultas Hukum sebagai salah satu bahan hukum sekunder dalam memahami Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ,

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2. Bagi masyarakat dapat dijadikan salah satu bahan literasi untuk menambah wawasan hukum khususnya mengenai agraria dan pertanahan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 dalam perspektif perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah atas ganti rugi dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

I.4. KERANGKA TEORITIS, KONSEPTUAL, DAN PEMIKIRAN

I.4.1. Kerangka Teoritis

1. *Grand Theory*

Teori keadilan sebagai *grand theory*. Teori ini dimaksudkan untuk membahas dan menganalisa guna melengkapi kebutuhan pembahasan mengenai tindakan pemerintah, pemberian ganti kerugian yang layak dan proses-proses pengadaan tanah untuk pembangunan yang tidak merugikan masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah untuk pembangunan. Secara lebih luas, apakah telah memberikan manfaat bagi masyarakat maupun memberikan kesejahteraan yang berkeadilan seperti yang dikehendaki oleh UUD 1945. Keadilan merupakan tujuan hukum yang hendak dicapai, guna memperoleh kesebandingan di dalam masyarakat, di samping itu juga untuk kepastian hukum. Masalah keadilan (kesebandingan) merupakan masalah yang rumit,

persoalan mana yang dapat dijumpai hamper pada setiap masyarakat termasuk Indonesia.¹⁵

Teori Kepastian, kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normative, bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu system norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subyektif.¹⁶

Teori Kemanfaatan itu bagaimana menilai suatu kebijakan public yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.¹⁷

2. *Middle Range Theory*

Asas Kekuasaan Negara; asas ini tercermin dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang Pokok Agraria, yaitu antara lain dikatakan: “bahwa Negara tidak perlu dan tidak pada tempatnya sebagai pemilik tanah, Negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) pada tingkatan yang tertinggi untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi social; asas ini

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1980, hlm. 169.

¹⁶ L.J. van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. Xxx, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hlm. 11.

¹⁷ Bernhard L.Tanya,dkk, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, CV, Kita, Surabaya, 2010, hlm. 127

tercermin dalam ketentuan pasal 6 Undang-undang pokok agraria yang menentukan bahwa “semua hak atas tanah berfungsi social”. Dari ketentuan ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaannya dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara.

Asas perlindungan bagi golongan warga Negara yang lemah; untuk memberikan perlindungan kepada warga Negara yang lemah ekonominya terhadap warga Negara yang kuat telah diatur beberapa ketentuan antara lain:

- a. dalam pasal 11 ayat (1) diatur mengenai hubungan hukum antara orang/badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta wewenangnya agar dicegah penguasaan atas penghidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas. Sedangkan dalam ayat (3) jelas-jelas dinyatakan adanya perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonominya rendah.
- b. dalam pasal 13 dinyatakan bahwa usaha-usaha yang bersifat monopoli dalam lapangan agraria hanya dapat dilakukan oleh pemerintah dan berdasarkan undang-undang.¹⁸

3. *Applied Theory*

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang

¹⁸ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, 2017, hlm. 20.

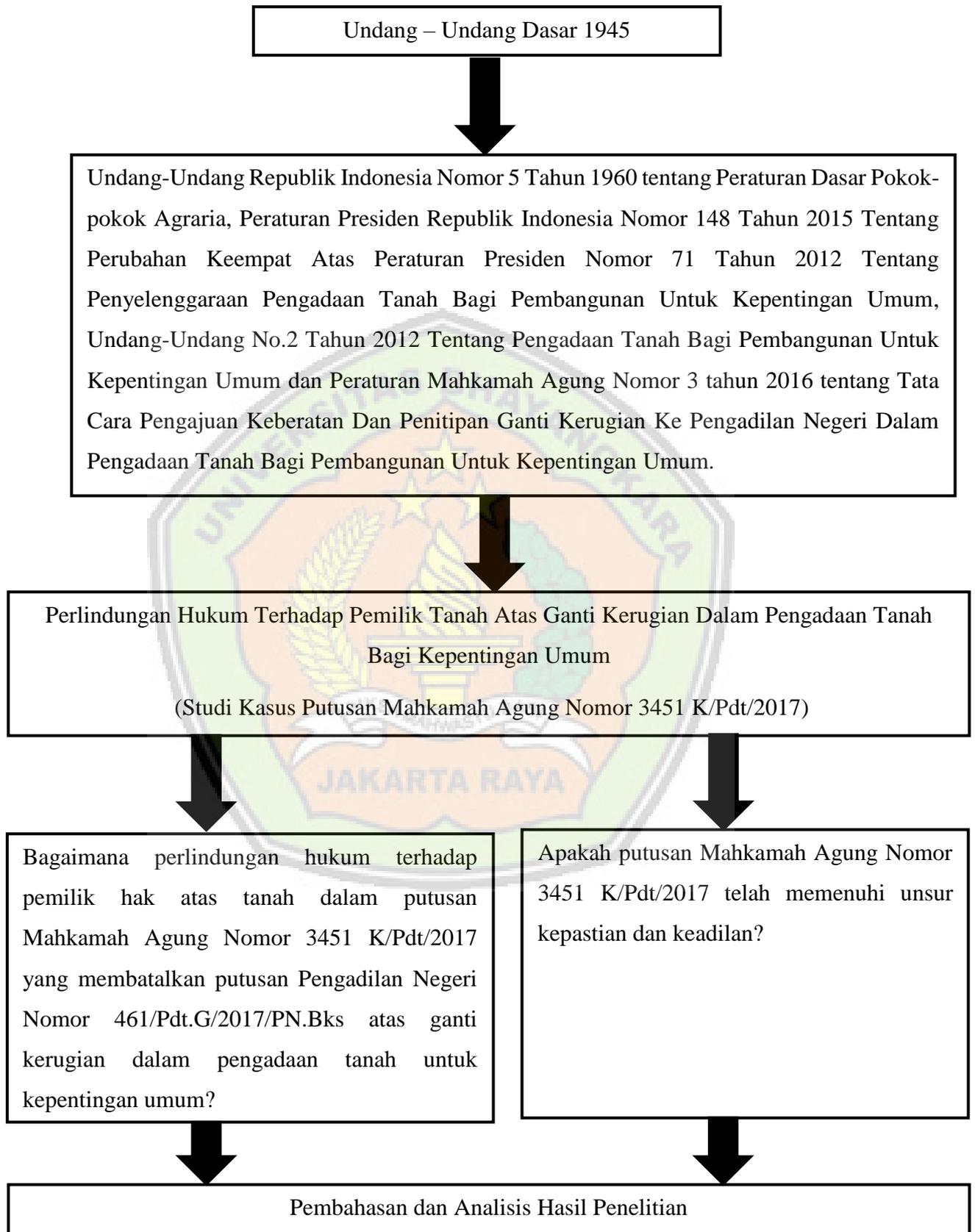
Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum , Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

I.4.2. Kerangka Konseptual

1. Perlindungan Hukum Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.
2. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.
3. Ganti kerugian penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.
4. Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara member ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.
5. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, Negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat¹⁹

¹⁹ *Kitab Undang-Undang Agraria dan Pertanahan*, Foksindo Mandiri, 2014, hlm. 725.

I.4.2. Kerangka Pemikiran



I.5. Metode Penelitian

1.5.1. Tipe dan Pendekatan Penelitian

a. Tipe Pendekatan

Tipe pendekatan deskriptif adalah sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan subjek atau objek dalam penelitian dapat berupa orang, lembaga, masyarakat dan yang lainnya yang pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau apa adanya.

b. Jenis Pendekatan

Pendekatan penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan yang mengacu pada kebenaran yang diperoleh dari aturan hukum perundang-undangan dan dikaitkan dengan aspek hukum, baik aspek hukum tertulis yaitu perundang-undangan, buku, kepustakaan, internet maupun aspek hukum tidak tertulis yaitu nilai-nilai yang hidup di masyarakat.

1.5.2. Sumber dan Jenis Data

Data sekunder yaitu data yang mencakup antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.²⁰

Data sekunder terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer adalah norma-norma hukum positif yang ditetapkan oleh Negara seperti Undang-Undang, bahan hukum primer yang digunakan penulis di antaranya:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-4.
 - 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1984, hlm:12.

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- 3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 4) Undang-Undang No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- 5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 6) Salinan putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017.
- 7) Salinan putusan Pengadilan Negeri Nomor 461/Pdt.G/2017/PN.Bks.

- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang digunakan untuk mengetahui informasi dan penerapan dari bahan hukum primer, diantaranya bertujuan untuk mengetahui ajaran-ajaran, doktrin-doktrin dan pendapat-pendapat para ahli. Untuk penelitian ini bahan hukum sekunder tersebut diperoleh melalui buku-buku, artikel ilmiah, makalah, tesis dan disertasi yang berhubungan dengan topik tesis.
- c. Bahan Hukum Tertier adalah bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini yang digunakan adalah kamus hukum dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.

1.5.3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun alat pengumpulan data yang digunakan adalah berupa studi dokumen yakni mencari dan mengumpulkan data sekunder yang berkaitan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan

untuk Kepentingan Umum. Metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif yang meneliti dan mengkaji perlindungan hukum terhadap pemilik tanah mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dengan cara melihat peraturan perundang-undangan yang terkait dan pendapat-pendapat para ahli, kemudian menganalisa lebih mendalam dengan melihat praktek-praktek yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Sehingga, nantinya hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran dan penjelasan yang lebih mendalam mengenai kepastian hukum terhadap masyarakat mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dalam pengadaan tanah guna menjamin perlindungan hukum dengan melihat ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sehingga kemudian dapat diambil kesimpulan mengenai kriteria dan faktor-faktor yang menentukan kepentingan umum dalam pengadaan tanah guna menjamin perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

I.6. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab I menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi dan Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teori Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini terdiri dari tinjauan umum, kerangka teori, kerangka konsep dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam kasus nyata dalam peradilan di Indonesia.

BAB III HASIL PENELITIAN

Berisi tentang isi dari Undang – Undang Republik Indonesia No.5 Tahun 1960, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam kasus nyata dalam peradilan di Indonesia dan Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017.

BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN

Berisi tentang pembahasan dan analisis rumusan masalah 1 (satu) yaitu perlindungan hukum terhadap pemilik tanah dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 yang membatalkan putusan Pengadilan Negeri Nomor 461/Pdt.G/2017/PN.Bks atas ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan rumusan masalah 2 (dua) yaitu putusan Mahkamah Agung Nomor 3451 K/Pdt/2017 telah memenuhi unsur kepastian dan keadilan.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dan saran.

DAFTAR PUSTAKA