

**PEMBERIAN GANTI RUGI ATAS TANAH SISA AKIBAT PENGADAAN  
TANAH UNTUK KEPENTINGAN JALAN TOL KUNCIRAN SERPONG  
(STUDI KASUS: PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR  
3049K/PDT/2018)**

**Yolanda Limarta**

(Mahasiswa Program S1 Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)  
(e-mail: [yolandalimarta0407@gmail.com](mailto:yolandalimarta0407@gmail.com))

**Hanafi Tanawijaya, S.H., M.Hum.**

(Corresponding Author)

(Dosen Tetap Universitas Tarumanagara, Mengajar Hukum Agraria di Universitas Tarumanagara,  
Meraih Gelar Sarjana Hukum di Universitas Tarumanagara, Magister Hukum di Universitas  
Tarumanagara)  
(e-mail: [hanafitanawijaya@gmail.com](mailto:hanafitanawijaya@gmail.com))

***Abstract***

*Basic Agrarian Principles Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles Article 1 paragraph 1 states that all land within the territory of the Indonesian State is the common land of all Indonesian people. Article 6 of the Basic Agrarian Law which states that all land rights have a social function. Land acquisition is carried out solely for the sake of public interest which aims to prosper the people. However, in the Supreme Court Decision Number 3049K / Pdt / 2018, the Judge decided that there was no compensation for the remaining land from the applicant, while the remaining land had been regulated in Article 35 of Law Number 2 of 2012. The research method used was normative research, which aims to know the procedures for land acquisition and assessment of compensation for the remaining land. As well as providing advice to the Appraisal so that they can carry out a careful and professional assessment so as not to cause harm to the land owner.*

**Keywords :** *Land Acquisition, Compensation, Remaining Land*

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia ialah negara hukum ketentuan ini terdapat pada “Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 3”. Sebagai salah satu negara hukum, Indonesia mempunyai kewajiban untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia, serta mengatur kemanfaatan seluruh aspek kehidupan agar dapat memberikan kemakmuran bagi semua rakyat Indonesia. Negara hukum Indonesia berkonsep pada negara kesejahteraan (*welfare state*), yang memiliki tujuan untuk kemakmuran rakyat. Amanah konstitusi terdapat dalam “Pasal 33 ayat 3” yang menyatakan bahwa: “bumi,

air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Negara kesejahteraan (*welfare state*) memiliki tujuan dalam menjamin hak warga negaranya pada zaman modern seperti sekarang ini, maka manusia memiliki ketergantungan pada ketersediaan sumber daya alam. Ketersediaan sumber daya alam ini juga menjadi salah satu faktor yang menentukan bagi terpenuhinya hak dasar warga Negara.<sup>1)</sup>

Sumber daya alam yang penting saat ini adalah dalam menjamin kesejahteraan dalam negara hukum Indonesia di era globalisasi sekarang ini adalah tanah. Keberadaan tanah menjadi sumber daya alam yang penting bagi negara Indonesia, yang telah ada di dalam “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 1 ayat 1” yang berisi tentang: “semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia”.<sup>2)</sup> Selanjutnya telah dijelaskan pada “Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria” yang berisi : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Pasal tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah yang diistilahkan asas fungsi sosial hak atas tanah”. Asas memiliki fungsi sosial yang dimana hak atas tanah didalam hukum tanah menjadi landasan fundamental bagi terwujudnya tanah yang bermanfaat bagi kemakmuran rakyat di Negara kesejahteraan.<sup>3)</sup>

Fungsi dari norma hukum terdapat fungsi mengikat yang didasarkan pada asas hukum. Asas hukum telah membentuk isi norma hukum yaitu peraturan hukum. Tanpa kita mempelajari asas hukum tidak akan mungkin dapat memahami hakikat hukum. Oleh karena itu untuk memahami hukum suatu bangsa harus menggali asas-asas hukumnya.<sup>4)</sup>

Pengertian keadilan menurut aristoteles mengatakan bahwa: tindakan yang terletak diantara memberikan terlalu banyak dan juga sedikit yang dapat diartikan ialah memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan

---

<sup>1</sup> Indonesia. *Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Tahun 1945.*

<sup>2</sup> Indonesia. *Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.*

<sup>3</sup> Indonesia. *Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.*

<sup>4</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal.53.

memberi apa yang menjadi haknya, sedangkan menurut magnis suseno pengertian keadilan adalah: keadaan antar manusia yang diperlakukan dengan sama, yang sesuai dengan hak serta kewajibannya masing-masing.

Melepaskan hak atas tanah merupakan sifat penyerahan secara sukarela. Hal ini telah diatur dalam “Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria”, yang menyatakan bahwa: <sup>5</sup>

“Hak milik hapus bila:

1. Tanahnya jatuh kepada Negara:
  - a. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18
  - b. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
  - c. karena ditelantarkan
  - d. karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2
2. Tanahnya musnah.”

Melepaskan hak untuk tanah bisa dipergunakan dalam memperoleh tanah bagi pelaksanaan kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta. Pencabutan hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria merupakan mengambil alih tanah milik seseorang yang diambil paksa oleh pihak Negara, serta menimbulkan akibat hak untuk tanah tersebut menjadi hilang, tanpa pemilik tanah tersebut membuat pelanggaran atau lalai dalam menjalankan kewajiban hukum<sup>6</sup>. Maka, cara terakhir untuk memperoleh tanah yang diperlukan bagi pembangunan bagi kepentingan umum yaitu dengan cara mencabut hak atas tanahnya, jika dengan cara bermusyawarah tidak berhasil.

Pengaturan pencabutan hak atas tanah diatur oleh “Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pasal 18” yang berisi: “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”,<sup>7</sup>

Adapun fungsi tanah secara sosial yaitu :

---

<sup>5</sup> Indonesia. *Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960*.

<sup>6</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), Hal. 38

<sup>7</sup> Indonesia. *Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960, Pasal 18*.

Tanah adalah salah satu unsur terpenting disetiap kegiatan pembangunan. Seluruh kebutuhan manusia banyak yang terpenuhi dengan memiliki tanah, dengan kata lain tanah adalah faktor pokok dalam kelangsungan hidup manusia. “Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945” yang didalamnya berbunyi bahwa : Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>8</sup>

Dijabarkan dalam “Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria” yang menyebutkan bahwa: “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat”<sup>9</sup>. Hal ini merupakan salah satu cara untuk mencapainya suatu kemakmuran rakyat.

“Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria”, berbunyi : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>10</sup> Kesimpulan yang terdapat pada pasal ini adalah yang memiliki wewenang hak atas tanah kepada seseorang yaitu Negara. “Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria” menyebutkan bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.<sup>11</sup>

“Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 2 huruf B”, asas keadilan merupakan pemberian jaminan yang layak agar pihak yang terkena pembangunan mendapatkan kesempatan untuk mendapat kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya.

---

<sup>8</sup> Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, Pasal 33 Ayat (3)*.

<sup>9</sup> Indonesia. *Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960, Pasal 2 Ayat (1)*.

<sup>10</sup> Indonesia. *Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960, Pasal 4 Ayat (1)*.

<sup>11</sup> Indonesia. *Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960, Pasal 6*.

Perkembangannya tanah merupakan sumber daya agraria yang belum terjamin dan terpelihara kemanfaatannya dalam hal memenuhi kemakmuran rakyat. Keberadaan tanah belum mampu dalam memenuhi kemanfaatan bersama dalam konsep fungsi sosial hak atas tanah. Persoalan yang saat ini muncul terkait masalah pembebasan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Yang di maksud kepentingan umum adalah seperti yang tertuang pada pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatakan bahwa kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sering kali permasalahan pembebasan tanah ini bersifat sangat rawan dalam menanganinya, karena menyangkut kelangsungan hidupan orang banyak, yang mana bila dilihat dari sisi keperluan pemerintah akan tanah untuk pembangunan umum, dapat dipahami karna tanah negara yang tersedia sangat terbatas, maka dari itu cara yang dapat ditempuh dengan cara membebaskan tanah milik rakyat, baik sudah dikuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak lainnya menurut Undang-Undang Pokok Agraria .<sup>12</sup>

Tanah sangat penting bagi kehidupan manusia, yang sebagian besar kehidupan manusia tergantung pada tanah. Tanah merupakan suatu harta yang memiliki sifat secara permanen yang dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Selama ini ketersediaan tanah yang tidak dimiliki oleh seseorang atau pihak-pihak penting lainnya sangatlah terbatas.<sup>13)</sup>

Pengambilan tanah milik penduduk untuk kepentingan pembangunan berdasarkan “pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012”, Tanah Bagi Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat 1 digunakan untuk pembangunan:<sup>14)</sup>

---

<sup>12)</sup> Andrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Ed. 1, Cet. 2*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal.45.

<sup>13)</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, (Yogyakarta: Mitra Kebijakan, 2004), hal.1.

<sup>14)</sup> Indonesia, *Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012*.

1. Pertahanan dan keamanan nasional.
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api.
3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan lainnya.
4. Bandar udara, terminal dan pelabuhan.

Di dalam “Peraturan Presiden Nomor 30 tahun 2012 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum” dalam Pasal 1 ayat 9 pengertian pelepasan hak menyatakan bahwa: kegiatan pemutusan hubungan hukum dari Pihak yang Berhak kepada negara melalui BPN.

Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum. Sedangkan menurut “pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012”. ayat 1 Menyatakan bahwa: pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimaksud dalam Pasal 10 wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Dan ayat 2 mengatakan bahwa di dalam Instansi yang memerlukan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dimaksud pada Pasal 10 adalah Badan Usaha Milik Negara, tanahnya menjadi milik Badan Usaha Milik Negara.<sup>15)</sup>

Masalah ganti rugi ini menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Negosiasi mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sering kali menjadi proses yang panjang dan berlarut larut, akibatnya tidak ada titik temu yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan. Sedangkan menurut “Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 pasal 34 ayat 2” mengatakan bahwa besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian

---

<sup>15)</sup> Indonesia, *Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012*.

penilai sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara.<sup>16)</sup>

Dalam kasus yang akan dibahas, terdapat kasus Perbuatan Melawan Hukum yang terjadi karena pelaksanaan pengadaan tanah, yang menimbulkan kerugian yang dialami oleh pemilik dari tanah yang tanahnya terkena pengadaan. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempermudah masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempermudah masyarakat dalam Bermobilisasi, Pemerintah melalui Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan Provinsi Banten yang Berkedudukan Di Jalan Letnan Soetopo, Lingkar Timur, Rawa Mekar Jaya, BSD, Kota Tangerang Selatan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Republik Indonesia, yang diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Direktorat Jenderal Bina Marga Martono Prania, S.AP akan membangun jalan Tol yang baru di Kunciran – Serpong Kota Tangerang Selatan Banten.

Pelaksanaan dan pembebasan tanah dengan memberikan ganti rugi, melalui berbagai macam proses dimulai dari pendataan, penilaian dan pelaksanaan, namun pada saat pelaksanaan pihak pemilik tanah yang bernama Komang Ani Susana. Bertempat Tinggal Di Jalan KI Asnawi Nomor 102, RT 002 RW 007, Kelurahan Sukarasa, Kecamatan Tangerang, Kota Tangerang. Dalam hal Ini Memberikan Kuasa Kepada Prof. Dr. Otto Hasibuan, SH, M.M, dan kawan kawan Advokat pada Otto Hasibuan & Associates Beralamat Di Komplek Duta Merlin Blok B-30 Jalan Gajah Mada Nomor 3-5 Jakarta Pusat, Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Tanggal 11 Juni 2018; pemohon menuntut kepada pemerintah untuk menyesuaikan harga atas tanah yang bernomor bidang 2,3,11,227 dan 318 yang terkena proyek jalan tol seluruhnya sebesar 14.075.000 x 5.927 meter persegi (total keseluruhan luas tanah) = 83.422.525.000,- . dari pelaksanaan pengadaan tanah tersebut, pemilik tanah tidak mendapatkan hak dari pelaksanaan pengadaan pembuatan

---

<sup>16)</sup> Indonesia, *Pasal 34 ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.*

jalan tol kunciran-serpong. Maka dari itu dalam proposal skripsi yang berjudul “Pemberian Ganti Rugi Atas Tanah Sisa Akibat Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Jalan Tol Kunciran-Serpong (Studi Kasus: Mahkamah Agung Nomor 3049K/Pdt/2018)” .

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang diatas, maka Penulis mengemukakan rumusan masalah dalam skripsi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengadaan Tanah Atas Pengadaan Jalan TOL Kunciran-Serpong?
2. Bagaimana Pemberian Ganti Rugi Atas Tanah Sisa Akibat dari Pengadaan Tanah Jalan Tol Kunciran Serpong?

## **C. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang akan digunakan didalam penelitian hukum ini merupakan penelitian yang bersifat hukum normatif atau doktrinal.<sup>17)</sup> Penelitian doktrinal atau normatif merupakan penelitian yang memberikan penjelasan secara sistematis aturan yang mengatur suatu kategori.<sup>18)</sup>

Pada intinya penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan bahan kepustakaan atau dengan data sekunder yang terdiri dari beberapa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier dan bahan lainnya yang berupa non-hukum.<sup>19)</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat Penelitian ilmu hukum mempunyai karakter yang khas, yaitu sifatnya yang normatif, praktis dan preskriptif. Ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum,

---

<sup>17)</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi, Cetakan ke- 8*, (Jakarta Kencana Prenada Media Group, 2013), hal.35.

<sup>18)</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta Kencana Prenada Media Group, 2013), hal.35.

<sup>19)</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hal. 32.

konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aktivitas hukum.<sup>20)</sup>

Penelitian yang dikaji penulis dalam penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat preskriptif, yang dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan.

### 3. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data

Teknik dan jenis pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum dapat dibedakan menjadi 3. Di dalam teknik dan jenis pengumpulan data penulis menggunakan definisi dan isi dari teknik dan jenis pengumpulan data yaitu:<sup>21)</sup>

#### a. Bahan Hukum Primer

“Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah”:

- 1) “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria”.
- 2) “Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”.
- 3) “Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”.
- 4) “Putusan Mahkamah Agung Nomor 3049 K/Pdt/2018”.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>20)</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hal. 22.

<sup>21)</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hal. 93.

“Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam hal ini terdiri dari Undang-Undang, buku-buku ilmiah dan hasil dari penelitian”.

c. Bahan Hukum Tersier

“Bahan hukum tersier adalah memberikan bahan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tersier yang digunakan meliputi Kamus (hukum) dan ensiklopedia”.

4. Pendekatan Penelitian

Keterkaitannya dengan penelitian normatif, pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah sebagai berikut:<sup>22)</sup>

- a. Pendekatan kasus (*Case Approach*).
- b. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*).
- c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*).
- d. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Adapun pendekatan yang digunakan dari beberapa pendekatan diatas adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundangan-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah “Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum” dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap yaitu: Putusan Mahkamah Agung Nomor 3049 K/Pdt/2018).

5. Teknik Analisis Data

---

<sup>22)</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Op.Cit.* hal. 133.

“Hasil pengelolaan data tersebut dianalisis dengan teori yang didapatkan sebelumnya. Teknik analisis data yang ada di dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat kualitatif. Analisis kualitatif merupakan salah satu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang akhirnya memperoleh studi kepustakaan sehingga terdapat jawaban atas permasalahan yang dirumuskan”.<sup>23)</sup>

## II. PEMBAHASAN

### A. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Atas Pengadaan Jalan TOL Kunciran-Serpong

Salah satu sumber daya alam yang sangat penting dalam menjamin kesejahteraan dalam negara hukum Indonesia di era globalisasi sekarang ini adalah tanah, yang berdasarkan “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 1 ayat 1” berbunyi bahwa: “semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia”. “Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pokok Agraria” menyatakan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga mengatur tentang ganti kerugian, ganti kerugian sering kali menjadi persoalan yang sangat rumit karena tidak adanya titik temu diantara dua belah pihak, serta ganti rugi sudah sering dipersoalkan karena mengandung konotasi yang negatif yaitu satu penggantian yang mengakibatkan orang menjadi merasa dirugikan.

Bila dilihat secara teoritis pemberian ganti kerugian berbeda dengan jual beli, karena pengorbanan atau keterpaksaan, dan sering terjadi masyarakat yang memiliki tanah kehilangan hak-hak atas tanahnya yang

---

<sup>23)</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008), hal. 43.

terkena pengadaan berupa kebendaan, dan kehilangan hak untuk menikmati kesenangan hidup.

Apabila dilihat dari “Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012” menyebutkan ganti rugi merupakan proses penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dapat disimpulkan bahwa pemerintah tidak dapat bertindak secara sewenang-wenang terhadap tanah rakyat yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tetapi sebaliknya rakyat juga tidak bisa sewenang-wenang terhadap tanahnya dengan memikirkan dirinya sendiri. Apabila tanah rakyat dibutuhkan oleh negara untuk kepentingan umum, maka rakyat wajib menyerahkan tanahnya kepada negara sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku.

Kepentingan umum yang dimaksud dengan adanya pembangunan jalan tol. Pembangunan jalan tol yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat, untuk meningkatkan mobilitas, dan aksesibilitas orang maupun barang, serta pengguna jalan tol akan mendapatkan keuntungan berupa penghematan biaya operasi kendaraan dan waktu bila dibandingkan dengan melewati jalan non tol.

Adanya pembangunan jalan tol tentu memerlukan tanah, biasanya tanah tersebut telah ditempati oleh masyarakat harus diambil dengan pembebasan lahan. Didalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum, pemerintah harus memperhatikan tanah tersebut dapat bermanfaat untuk kehidupan masyarakat dan harus memiliki fungsi sosial yang digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Sesuai dengan apa yang telah tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3.

Dalam permasalahan pengadaan tanah penulis melihat beberapa kegagalan atas penetapan nilai ganti rugi yang diakibatkan oleh adanya pembangunan jalan tol kunciran serpong, hal ini berkaitan dengan tidak cermatnya tim penilai dalam mengeluarkan hasil penilaian ganti rugi dan sangat berpengaruh pada hasil penetapan nilai ganti rugi atas tanah milik pemohon, yang mengakibatkan kerugian bagi pemohon atau pemilik tanah.

Adapun beberapa keberatan yang disampaikan pemohon atas penetapan ganti kerugian atas tanahnya yang terkena pembangunan jalan tol kunciran-Serpong.

Pertama, mengenai tanah milik pemohon yang setiap bidang tanahnya dinilai berbeda-beda. Dimana hal ini menjadi pertanyaan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan kepada pihak Appraisal dengan menanyakan alasan mengapa tiap bidang tanah milik pemohon dinilai berbeda-beda, dan Appraisal menjawab bahwa tanah-tanah tersebut bukan atas satu orang tetapi atas nama orang yang berbeda. Yaitu bidang nomor 2 atas nama pemohon dan bidang no 3,11,227 dan 318 yang disebutkan atas nama orang lain yaitu soetarko. Dalam hal ini Appraisal telah secara nyata melakukan kesalahan yang dimana tanah bidang nomor 2,3,11,227 dan 318 kepemilikannya atas nama satu orang yaitu Komang Ani Susana. Dan pihak Appraisal juga secara tidak cermat dalam mengeluarkan penilaian ganti kerugian dengan menyatakan bidang nomor 11 dan 227 adalah ladang/ sawah/ empang, sementara faktanya tanah kosong/ dataran, dan bidang nomor 3 dinyatakan tanah kosong yang faktanya terdapat bangunan semi permanen berupa dapur dan gudang. Hal ini menimbulkan kerugian bagi pemilik tanah sebagai pemohon.

Kedua, mengenai pemohon selaku pemilik tanah yang belum pernah melihat tanahnya dilakukan pengukuran. Bila dilihat dari ketentuan yang berlaku pengukuran tanah wajib dihadiri oleh pemilik tanah agar pemilik tanah dapat mengetahui tanahnya yang akan digunakan untuk kepentingan umum. Hal ini menunjukkan bahwa appasial tidak profesional dalam menjalankan tugasnya dan menimbulkan penilaian yang merugikan bagi pemilik tanah.

Ketiga, atas sisa tanah milik pemohon yang luasnya 12.618 m<sup>2</sup> yang tidak terkena proyek pembangunan jalan tol Kunciran-Serpong tidak lagi dapat difungsikan sebagaimana mestinya karena akses jalan yang tertutup dan hilangnya nilai ekonomis. Menurut “Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012” telah menjelaskan tanah sisa yang tidak dapat diperuntukan

pihak yang berhak meminta penggantian secara utuh. Tetapi tidak ada penggantian yang diberikan kepada pemohon.

Keempat, mengenai keseluruhan bidang tanah pemohon berada di dalam satu hamparan dan dilalui proyek jalan tol, semestinya pemberian ganti rugi seharusnya sama nilainya. Pada prakteknya Appraisal memberikan penilaian yang berbeda satu dengan tanah yang lainnya secara signifikan. Menurut pertimbangan hakim, bahwa terhadap petitum yang memohon agar Hakim menetapkan besarnya ganti kerugian untuk tanah Pemohon sebesar Rp. 14.075.000,-/M<sup>2</sup> atau disamakan nilainya atas keseluruhan tanah-tanah milik pemohon pada tanah nomor bidang 2, 3, 11, 227 dan 318 yang terkena proyek jalan tol, hakim berpendapat bahwa walaupun tanah pemohon berada satu hamparan atau wilayah, tetapi terdiri dari lima bidang tanah, yang peruntukan dan kegunaannya tidak sama atau berbeda-beda, maka besaran atau harga tersebut tentunya tidak sama pula, sehingga petitum tersebut ditolak.

## **B. Pemberian Ganti Rugi Atas Tanah Sisa Akibat dari Pengadaan Tanah Jalan Tol Kunciran Serpong**

Pemilik Tanah yang terkena Pengadaan Tanah menurut Undang-Undang harus memberikan tanahnya, dan pihak pemerintah wajib untuk memberikan ganti kerugian yang layak dan adil dalam mencabut hak-hak atas tanah si pemilik tanah. Ketersediaan tanah yang semakin terbatas apabila dikaitkan dengan negara yang membutuhkan bagi kegiatan pembangunan tanah untuk kepentingan umum. Ketersediaan inilah yang mendorong pemerintah harus melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan sangat mustahil pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah dapat memberikan tanahnya secara sukarela kepada negara. Maka dari itu pemerintah harus menjalin kesepakatan ganti rugi dengan pemilik tanah, dan pemilik tanah dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat selama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian.

Pengadilan negeri dapat memutus besaran ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Bila pemilik tanah merasa tidak puas atas keputusan yang diberikan pengadilan negeri atas bentuk/besaran ganti kerugian, apabila pemilik tanah sebagai pihak yang keberatan, maka pemilik tanah dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam waktu paling lama 14(empat belas) hari kerja. Dan Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya permohonan kasasi.

Lembaga pertanahan menetapkan penilaian harus sesuai dengan undang-undang dalam melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah. Dalam penilaian yang ditetapkan maka pihak penilai wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang dilakukan/dilaksanakan, bilamana penilai melanggar kewajiban dan tanggung jawabnya maka dapat dikenakan sanksi administratif atau pidana sesuai dengan ketentuan yang telah diatur didalam undang-undang. Beberapa dasar pertimbangan tim penilai atas besaran ganti kerugian diatur dalam “Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” memperhatikan faktor-faktor fisik dan dilakukan bidang per bidang tanah meliputi :

1. Tanah;
2. Ruang atas Tanah dan Bawah Tanah;
3. Bangunan;
4. Tanaman;
5. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
6. Kerugian lain yang dapat dinilai.

Pihak dari penilaian ganti kerugian yang dilakukan tim penilai harus memperhatikan hal-hal yang ada pada “Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, Karena hal ini mempengaruhi nilai atas objek tanah tersebut. Penilaian dalam pengadaan tanah tidak hanya melihat luas tanahnya

saja tetapi harus juga memperhatikan apa yang ada di atasnya, misalkan adanya bangunan atau tanaman diatas tanah tersebut maka harus juga dinilai oleh tim penilai.

Apabila penggantian telah disepakati berupa uang maka harus ditentukan berapa jumlah besar kerugiannya, bila berupa tanah juga harus dihitung luas tanah yang akan diganti, dan bila diganti dalam bentuk pemukiman kembali harus ditentukan kualitas lokasi dan lainnya.

Dalam bentuk apapun ganti kerugiannya tetap harus memperhatikan kelanjutan hidup dari si pemilik tanah, jangan sampai akibat yang ditimbulkan membuat sengsara atau kerugian kepada pemilik tanah atau pihak yang melepas tanahnya. Pemberian ganti rugi harus membuat si pemilik tanah menjadi lebih baik, lebih makmur, dan lebih terjamin kehidupannya dalam bidang sosial maupun ekonomi dari kehidupan sebelumnya.

Dalam menentukan nilai ganti kerugian yang dilakukan oleh penilai yang ditetapkan Lembaga Pertanahan, penilai dalam menetapkan penilaiannya harus berpedoman kepada standar penilaian dan kode etik untuk mendapatkan pendapat, dan saran mengenai bentuk laporan penilaian dengan memberi penilaian yang layak dan adil kepada pemilik tanah sesuai dengan nilai pasarnya. Karna masyarakat sebagai pemilik tanah berada posisi yang lemah, dan tidak dapat menolak untuk memberikan tanahnya untuk pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga penilaian yang dilakukan harus adil dan tidak menimbulkan kerugian bagi pemilik tanah.

Apabila terdapat tanah sisa akibat pengadaan tanah, maka pihak penilai atau pemerintah juga dapat memberikan besaran ganti kerugiannya, dimana tanah sisa tersebut tidak dapat digunakan sebagaimana mestinya serta sudah hilangnya nilai ekonomis pada tanah tersebut. Sesuai dengan “Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

Yang dimaksud “tidak dapat difungsikan” adalah bidang tanah yang tidak dapat difungsikan sebagaimana mestinya seperti semula, misalnya tanah tersebut sebagai restoran yang sebagiannya terkena pengadaan maka restoran tersebut tidak dapat difungsikan seperti semula, maka pemilik tanah berhak meminta ganti kerugian atas seluruh tanahnya.

Mengenai masalah Ganti Rugi Atas Tanah Sisa Akibat dari Pengadaan Tanah Jalan Tol Kunciran Serpong yang tepatnya berada di Kelurahan Paku Jaya, Kecamatan Serpong Utara, Kota Tangerang, dengan keseluruhan luas 18.545 m<sup>2</sup> atas nama pemilik Komang Ani Susana. Tanah yang terkena Pengadaan Tanah untuk pembangunan jalan tol seluas 5.927 m<sup>2</sup> yang dinilai dengan harga berbeda-beda, serta tanah sisa seluas 12.618 m<sup>2</sup> yang tidak terkena proyek pembangunan jalan tol menjadi tidak bisa difungsikan sebagaimana mestinya dikarenakan akses jalan tertutup oleh adanya proyek jalan tol Kunciran-Serpong yang mengakibatkan hilangnya nilai ekonomis.

Mengenai masalah pemberian ganti rugi atas tanah sisa akibat pengadaan tanah untuk kepentingan jalan tol kunciran-serpong atas nama pemilik Komang Ani Susana, dalam kasus ini adapun pertimbangan hakim mengenai sisa tanah dengan memperhatikan bukti TK.1-20, berupa peta bidang tanah identifikasi dan inventarisasi, dan hasil pemeriksaan setempat pada hari 4 juni 2018, maka terhadap tanah bidang nomor 2,3,11,227 dan 318 yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol kunciran-serpong, hakim berpendapat bahwa :

1. Tanah Nomor Bidang: 2 ternyata sisa tanah masih dapat digunakan untuk usaha cuci, dan masih dapat pula digunakan untuk akses atau jalan menuju ke tanah nomor bidang 3, 11, 227, dan 318;
2. Tanah Nomor Bidang: 3 ternyata sisa tanah masih dapat digunakan untuk usaha las, dan usaha restoran/kafe;
3. Tanah Nomor Bidang: 11 ternyata sisa tanah masih dapat digunakan untuk usaha perkebunan empang atau usaha lainnya;
4. Tanah Nomor Bidang: 227 ternyata sisa tanah masih dapat digunakan untuk usaha perkebunan, empang atau usaha lainnya, karena terhadap

bidang 227 walaupun nantinya dilalui atau dihalangi dengan jalan toll, Termohon II sewaktu pemeriksaan setempat menerangkan jika pihak Termohon II pernah menawarkan kepada Pemohon untuk dibuatkan akses atau jalan dengan cara membuat jalan dengan lebar 3 meter yang berada di bawah jembatan Toll ke tanah bidang nomor 227 tersebut.

5. Tanah Nomor Bidang: 318 ternyata sisa tanah masih dapat digunakan untuk usaha perkebunan empang atau usaha lainnya.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, hakim menyatakan sisa dari bidang tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol kunciran-serpong yang bernomor bidang 2,3,11,227 dan 318, hakim berpendapat tanah sisa masih dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, sehingga permohonan keberatan ditolak.

Menurut penulis, putusan yang hakim berikan kurang tepat atas tanah sisa pemohon yang digunakan untuk pembangunan jalan Tol kunciran-serpong. Yang pada kenyataannya akibat adanya proyek selain usaha pemohon tutup/bangkrut juga mengakibatkan tanah sisa tidak dapat dipergunakan sebagaimana mestinya karena akses jalan yang tertutup serta telah hilangnya nilai ekonomis atas tanah tersebut.

Seharusnya Hakim menimbang Pasal 35 yang ada pada “Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” yang menyatakan “dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya” yang artinya pemilik tanah berhak atas haknya, dengan meminta ganti kerugian yang diakibatkan adanya proyek jalan Tol Kunciran-Serpong. Serta dapat melihat Pasal 36 yang mengatur atas ganti kerugian apa saja yang dapat diberikan misal berupa uang, tanah kembali, pemukiman kembali, dan kepemilikan saham. tidak ada pembahasan lanjut oleh pihak pemerintah atas tanah sisa.

Yang diharapkan adalah kehidupan yang makmur dan lebih baik dari kehidupan sebelum tanahnya dijadikan proyek pembangunan jalan Tol bagi pemilik tanah, jangan sampai akibat dari pengadaan tanah membuat hidup pemilik tanah menjadi sengsara.

### **III. PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada hasil dari penelitian dan pembahasan ini, ada beberapa kesimpulan yang dapat diambil, yaitu sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pengadaan tanah atas proyek jalan tol Kunciran-Serpong dalam menetapkan nilai ganti kerugian berdasarkan “Pasal 1 angka 11 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”.

Ganti rugi yang diberikan untuk tanah yang terkena Pengadaan berdasarkan Pasal 1 angka 11 yang memberikan kuasa kepada perseorangan untuk memberikan “penilaian secara independen dan profesional serta mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah”.

Bahwa terdapat pada “Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, yang dilakukan dalam rangka pembangunan bagi kepentingan umum, memberikan ganti kerugian kepada pihak yang terkena pengadaan dan melepas hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lainnya. Pengadaan tanah dilakukan bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang mengedepankan kepentingan masyarakat dalam rangka mensejahterakan, keadilan dan kemakmuran masyarakat.

2. Penetapan nilai ganti kerugian untuk tanah sisa telah disebutkan dalam “Pasal 35 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”.

Pasal tersebut berbunyi “Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya”. Yang artinya pemilik tanah yang terkena pembangunan berhak mendapatkan ganti kerugian atas tanah sisa yang tidak dapat dipergunakan lagi akibat adanya pengadaan tersebut.

Penetapan nilai ganti kerugian menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Harus mengedepankan kesejahteraan masyarakat yang tanahnya terkena pengadaan, jangan sampai akibat yang ditimbulkan menjadi kerugian bagi pemilik tanah.

## **B. Saran**

Untuk melengkapi penulisan skripsi, maka penulis memberikan beberapa pemikiran berupa saran yaitu:

1. Untuk para pihak yang berwenang/ pemerintah untuk menetapkan harga ganti rugi secara layak dan adil bagi pemilik tanah, agar pemilik tanah bisa mendapatkan kehidupan yang lebih baik, sejahtera dan terjamin kelangsungan hidupnya dari kehidupan sebelum tanahnya dilepaskan untuk kepentingan umum. Jangan sampai akibat yang ditimbulkan karena pengadaan tanah menjadikan pemilik tanah sengsara.
2. Bagi Lembaga pertanahan agar menetapkan seorang Appraisal yang cermat dalam penilaian dan profesional dalam menentukan ganti kerugian, apabila terdapat Appraisal yang melakukan kelalaian harus bertanggung jawab atas penilaian yang diberikan dan dilaksanakan apabila diketahui melakukan pelanggaran atau kesalahan yang nyata, agar tidak menimbulkan banyak kerugian untuk rakyat yang tanahnya terkena pembangunan.
3. Bagi pemerintah juga diharapkan dapat memberikan ganti kerugian terhadap Tanah Sisa yang tidak dapat lagi diperuntukan, dimana tanah tersebut sudah hilang nilai ekonomisnya dan tidak dapat dipergunakan

sebagaimana mestinya sebelum adanya pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

#### **IV. DAFTAR PUSTAKA**

##### **A. Buku**

- Limbong, Oloan Sitorus Dan Dayat. *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, (Yogyakarta: Mitra Kebijakan, 2004).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi, Cetakan ke- 8*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2013)
- Perangin, Effendi. *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991)
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000)
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008)
- Sutedi, Andrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Ed. 1, Cet. 2*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008)

##### **B. Perundang-undangan**

- Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.