

**PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG
DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA
YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi
Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt
Tim)**

Skripsi

Disusun Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Akademik Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Strata Satu (S – 1) Ilmu Hukum

Disusun Oleh :

Nama : Govinda Dewantara

NIM : 2017330050095

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JAYABAYA
JAKARTA
2021**

HALAMAN PENGESAHAN

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)

Nama : Govinda Dewantara
No. Pokok : 2017330050095
Fakultas : Hukum Universitas Jayabaya

Skripsi ini telah diuji dan dinyatakan LULUS pada Yudisium tanggal 30 Agustus 2021.

Jakarta, 30 Agustus 2021

Mengetahui,
Wakil Dekan I



Nur Lian SH., MH.
NIDN: 0329019101

Menyetujui,
Dosen Pembimbing



Arie Pudjiastuti, SH., MH., SpN.
NIDN: 0020044901



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JAYABAYA
JAKARTA**

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **Govinda Dewantara**
Nomor Pokok : **2017330050095**
Konsentrasi : **Hukum Perdata**

Sidang skripsi periode semester genap tahun akademik 2020/2021

Judul skripsi : **PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT
YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI
JAKARTA YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM (Studi Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No.
219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)**

Menyatakan bahwa skripsi ini adalah murni hasil karya sendiri. Saya bersedia dikenakan sanksi pembatalan skripsi ini, apabila terbukti melakukan tindakan plagiat. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 3 Agustus 2021



Govinda Dewantara

KATA PENGANTAR

Segala puji dan Syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis. Akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini yang diberi judul "**PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)**"

Adalah merupakan salah satu syarat yang harus ditempuh untuk mencapai gelar sarjana Strata Satu (S1) dalam bidang Ilmu Hukum Universitas Jayabaya.

Penulis telah berusaha secara maksimal mungkin untuk menemukan atau mengungkapkan data dan fakta serta teori ilmu hukum untuk membuat tulisan ini dapat berarti bagi penulis sendiri dan pembaca yang membutuhkan informasi terkait tulisan yang mengungkapkan tentang permasalahan yang ada pada skripsi penulis.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. H. Amir Santoso, M.Soc., Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Jayabaya.
2. Ibu Dr. Rosni Thamrin, SH., MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jayabaya.
3. Ibu Nur Lian, SH., MH., selaku Wakil Dekan-I Fakultas Hukum Universitas Jayabaya
4. Ibu Haridah, SH., selaku Wakil Dekan-II Fakultas Hukum Universitas Jayabaya
5. Bapak Hermansyah, SE., SH., MM., selaku Wakil Dekan-III Fakultas Hukum Universitas Jayabaya.

6. Ibu Arie Pudjiastuti, SH., MH., Sp.N, sebagai dosen pembimbing skripsi yang selalu memberikan perhatian, nasehat, bimbingan, arahan, serta dukungan yang sangat berarti kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik, dan sangat membanggakan.
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Jakarta yang telah memberikan banyak ilmu dan pengetahuan, masukan, arahan bimbingan, serta asuhan kepada penulis selama duduk di bangku perkuliahan dalam membina ilmu-ilmu hukum.
8. Segenap staf dan karyawan tata usaha Fakultas Hukum Universitas Jayabaya yang telah membantu dalam hal administrasi penulis selama ini.
9. Kepada kedua orang tua Penulis Bpk. Antonius Simawanto dan Almh. Ibu Veronica Wilianti yang Penulis sayangi dan hormati yang telah memberikan tenaga, pikiran, waktu, perhatian, motivasi dan sebagainya sejak Penulis dilahirkan hingga hari ini, yang selalu mendoakan Penulis agar menjadi anak yang sukses dalam karir dan pendidikan.
10. Kepada Keuskupan Agung Jakarta melalui Bapak Uskup Ignatius Kardinal Suharyo, Romo Samuel Pangestu Pr, Romo Vincentius Adi Prasajo Pr, Romo Antonius Suhardi Antara Pr dan Romo Adrianus Steve Winarto Pr yang telah memberikan beasiswa kepada Penulis untuk menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jayabaya.
11. Kepada Romo Albertus Ary Dianto Pr yang telah memberikan banyak arahan, saran dan ilmu di lapangan terkait urusan pertanahan untuk membantu Penulis dalam membuat topik skripsi.
12. Kepada Romo Yustinus Ardianto Pr selaku Direktur Pusat Pastoral Samadi, beserta para staf, petugas kesehatan dan frater yang telah merawat dan memberikan fasilitas isolasi mandiri berupa kamar tidur, jaringan Wi-Fi, makanan, minuman, obat-obatan dan vitamin untuk Penulis yang menderita penyakit COVID-19 saat pengerjaan skripsi ini.

13. Kepada teman-teman PRISTIN PLUS PLUS yang telah memberikan dukungan, motivasi dan perhatian kepada Penulis yang terasa seperti keluarga yang sangat Penulis sayangi, khususnya secara pribadi kepada Amala Kristovia Kurniawan (Lala) yang sangat baik dan selalu bersedia membantu Penulis kapan pun Penulis membutuhkan bantuan, perhatian dan semangat.
14. Kepada teman-teman senior di Fakultas Hukum Universitas Jayabaya yaitu Irena Susanto dan Linacha yang memberi saran dan masukan kepada Penulis dalam membuat skripsi.
15. Teman-teman dekat di Fakultas Hukum Universitas Jayabaya yang banyak membantu dan menemani Penulis di kampus dari awal hingga lulus yaitu Adji Saputra, Bona Tua Simangunsong, Alvin Samuel, Walter W. Simbolon dan Alvyra Putri.

Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi masyarakat umum dan khususnya mahasiswa yang mendalami ilmu hukum.

Jakarta, 2 Agustus 2021
Penulis

Govinda Dewantara

ABSTRAK

Nama : **Govinda Dewntara**, No. Pokok : **2017330050095**, Fakultas Hukum Universitas Jayabaya, Judul Skripsi : **PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)**”, Jakarta 2021

Tujuan Penelitian: Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap masyarakat pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dan serta untuk mengetahui cara penyelesaian sengketa tanah yang digunakan untuk kepentingan umum (Studi Kasus Putusan Nomor 219/Pdt.G/2017)

Metode Penelitian: Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan *Library Research* yang mengacu terhadap bahan kepustakaan dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Hasil Penelitian: bahwa Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan PT. Tarumah Indah melakukan perbuatan melawan hukum terhadap tanah milik perseorangan bernama Bukti Simbolon yang menyebabkan pemilik tanah kehilangan haknya selama belasan tahun tanpa adanya ganti kerugian karena digunakan untuk kepentingan umum sebagai Rumah Potong Hewan milik Suku Dinas Peternakan DKI Jakarta. Perlindungan hukum terhadap masyarakat pemilik tanah yang tanahnya digunakan untuk kepentingan umum dan menganalisis pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 219/Pdt.G/2017. Dalam putusan tersebut hakim dinilai sudah tepat dalam menyatakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan PT. Tarumah Indah melakukan perbuatan melawan hukum dan menetapkan objek tanah sengketa adalah milik Bukti Simbolon. Hasil putusan tersebut didukung oleh data dan fakta yang diungkap dalam persidangan. Dengan hasil putusan itu, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan PT. Tarumah Indah dihukum untuk membayar ganti kerugian secara tunai kepada Bukti Simbolon, dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Jakarta Timur dihukum untuk tunduk pada putusan tersebut, untuk selanjutnya memfasilitasi Bukti Simbolon dalam pembuatan sertifikat tanah. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, masyarakat pemilik tanah tidak perlu khawatir lagi jika tanah miliknya akan digunakan untuk kepentingan umum karena tata cara dan mekanisme penetapan ganti kerugian melalui musyawarah agar lebih adil sudah diatur dalam peraturan tersebut.

Daftar Acuan : 19 Buku, 2 Peraturan Perundang-Undangan, 4 Internet
Jumlah Halaman : 78
Kata Kunci : Penyelesaian Sengketa Tanah, Kepentingan Umum
Dosen Pembimbing : Arie Pudjiastuti, S.H., M.H., Sp. N.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	12
D. Kerangka Konseptual	13
E. Metode Penelitian	14
F. Sistematika Penulisan	15
BAB II TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERBUATAN MELAWAN HUKUM DAN HAK ATAS TANAH	
A. Perbuatan Melawan Hukum	17
1. Pengertian dan Dasar Hukum Perbuatan Melawan Hukum.....	17
2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum	21
3. Sifat Perbuatan Melawan Hukum dan Ujud Ganti Kerugian	25
4. Tanggung Jawab Terhadap Perbuatan Melawan Hukum dan Hal-hal yang Menghilangkan Sifat Perbuatan Melawan Hukum	28
B. Hak Atas Tanah	32
1. Pengertian dan Fungsi Hak Atas Tanah	32
2. Jenis-jenis Hak Atas Tanah	35
3. Cara-cara Perolehan Hak Atas Tanah	38
4. Sertifikat Sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah	43

C.	Kepemilikan Tanah Oleh Penguasa	45
1.	Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	45
2.	Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta	47
BAB III	SENKETA TANAH YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM	
A.	Sengketa Tanah	49
1.	Pengertian Sengketa Tanah	49
2.	Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	52
3.	Mekanisme Penyelesaian Sengketa	56
B.	Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Atas Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	61
1.	Bentuk Ganti Kerugian	61
2.	Besarnya Ganti Kerugian	63
BAB IV	PENYELESAIAN SENKETA TANAH MASYARAKAT YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)	
A.	Kasus Posisi	66
B.	Analisis Kasus	71
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
A.	Kesimpulan	77
B.	Saran	78

DAFTAR PUSTAKA
DAFTAR RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hampir semua sektor pembangunan memerlukan tanah, namun ketersediaan yang terbatas menyebabkan penyediaan tanah tidak selalu mudah dilakukan. Apalagi dalam pemahaman Bangsa Indonesia, tanah mempunyai kedudukan yang strategis bagi kehidupan dan penghidupannya sehingga pemutusan “hubungan” antara masyarakat dengan tanah yang dikuasainya akan menimbulkan kegoncangan. Akibat dari hal ini setiap kegiatan pengadaan tanah hampir selalu menghadapi sikap resistensi dari masyarakat yang menguasai tanah tersebut, bukan tidak disadari oleh pemerintah kenyataan ini, namun di sisi yang lain pemerintah harus menyelenggarakan pembangunan guna mewujudkan kemakmuran bagi seluruh Bangsa Indonesia.¹

Pengadaan tanah merupakan program Pemerintah untuk memperoleh tanah guna berbagai kegiatan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum. Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi kata kunci dalam

¹ Dr. Lieke Lianadevi Tugali, S.H., M.H., M.Kn., *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kertasputih Communication, Jakarta, 2010, hlm. 3.

pembangunan. Mengacu dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, serta Penjelasan Umum UUPA menegaskan hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) untuk semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hak itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.²

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sudah ada sejak zaman Belanda, yaitu dengan *Onteigeningsordonnantie Staatblad* 1920 Nomor 574 juncto *Staatblad* 1947 Nomor 96 yang dilakukan secara wajib (*compulsory acquisition of land*) dan dengan *Bijblad* nomor 11372 juncto *Bijblad* nomor 12746 yang dilakukan secara sukarela (*voluntary acquisition of land*). Sedangkan pengadaan tanah sesudah UUPA dilakukan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 yang dilakukan secara wajib dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976 dan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, yang terakhir Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang dilakukan secara sukarela.³ Salah satu contoh pengadaan tanah oleh pemerintah adalah proyek pembangunan Banjir Kanal Timur (BKT). Gagasan untuk membangun BKT sudah ada sejak 40 (empat puluh) tahun yang lalu saat zaman Gubernur Ali Sadikin, namun beliau belum mampu mewujudkannya saat itu. Demikian pula empat Gubernur DKI Jakarta berikutnya. Baru pada tahun 2002, Gubernur Sutiyoso meresmikan pembangunan BKT sepanjang 23,6 km (dua puluh

² *Ibid*, hlm. 2-3

³ *Ibid*, hlm. 12.

tiga koma enam kilometer). Pembangunan BKT ini melewati 13 (tiga belas) kelurahan yang ada di wilayah Jakarta Timur dan Jakarta Utara dan diperkirakan menghabiskan dana sebesar Rp 4.000.000.000.000,- (empat triliyun rupiah). Namun kegiatan pembangunan BKT sampai tahun 2010 masih menghadapi kendala yaitu pembebasan lahan. Sebanyak 75-80% (tujuh puluh lima sampai delapan puluh persen) lahan yang diperlukan bagi proyek ini adalah tanah milik masyarakat. Kenyataan ini berpotensi besar menimbulkan ketegangan antara warga dan pemerintah akibat tarik-menarik dalam penetapan harga. Berbagai ketegangan timbul dalam masyarakat yang hendak dibebaskan karena tidak sepakat akan besarnya ganti kerugian, sehingga pembangunan BKT mengalami hambatan, sedangkan apabila BKT belum selesai, maka Jakarta akan tetap mengalami banjir yang parah.⁴ Perbedaan pendapat dan ketegangan yang terjadi atas pengadaan tanah tersebut dinamakan sengketa.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁵ Sengketa menimbulkan perbedaan pendapat antara dua pihak atau lebih karena adanya perbedaan persepsi mengenai lingkungan fisik maupun sosial yang dilakukan secara sadar. Sengketa dapat terjadi karena salah satu pihak melakukan perbuatan melawan hukum terhadap pihak lainnya, dan pihak yang dirugikan tersebut mengajukan

⁴ *Ibid*, hlm. 352-353.

⁵ KBBI, Sengketa, <http://kbbi.web.id/sengketa>, Diakses pada tanggal 15 April, pukul 19.05 WIB

gugatan karena merasa haknya telah dilanggar secara tidak adil. Sengketa atau konflik merupakan bentuk aktualisasi dari suatu perbedaan dan/atau pertentangan antara dua pihak atau lebih. Ini berarti merupakan kelanjutan dari konflik. Sebuah konflik akan berubah menjadi sengketa apabila tidak dapat terselesaikan. Konflik dapat diartikan “pertentangan” di antara para pihak untuk menyelesaikan persoalan yang kalau tidak diselesaikan dengan baik, dapat mengganggu hubungan di antara mereka. Sepanjang para pihak tersebut dapat menyelesaikan persoalannya dengan baik, maka sengketa tidak akan terjadi. Akan tetapi, jika terjadi sebaliknya, para pihak tidak dapat mencapai kesepakatan mengenai solusi pemecahan persoalannya, maka akan menimbulkan sengketa.⁶

Kepentingan umum merupakan kumpulan daripada kepentingan baik itu berupa kepentingan pribadi, atau golongan yang telah menjadi satu kesatuan yang bulat, dan sebaliknya kumpulan dari kepentingan pribadi yang belum satu kesatuan yang bulat belum bisa dikategorikan sebagai kepentingan umum.⁷ Seperti pada kasus pencabutan hak atas tanah dalam rangka peremajaan kota di Jalan Gajah Mada, DKI Jakarta pada tahun 1969 yang tidak menunjukkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pencabutan hak atas tanah di Jalan Gajah Mada berdasarkan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1970 tanggal 6 Januari 1970 tentang

⁶ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm. 3.

⁷ Mudakir Iskandarsyah, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Permata Aksara, 2012, hlm. 17.

Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya yang Terletak di Bagian Wilayah Taman Sari Jakarta Barat, *juncto* Surat Keputusan Gubernur Nomor Da/11/9/25/1969 tanggal 24 Januari 1969.⁸ Dalam kenyataannya mengenai pencabutan tersebut, gubernur telah mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Nomor 11/9/25/1969 sebelum Surat Keputusan Presiden tersebut, sehingga masyarakat mengajukan gugatan atas pencabutan hak dengan surat gubernur tersebut, yang seharusnya dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan benda-Benda yang Ada di Atasnya, Gubernur DKI Jakarta (selaku pemohon yang akan melakukan pencabutan hak) menyampaikan permohonannya pada Menteri Dalam Negeri/Dirjen Agraria dan dalam keadaan yang sangat mendesak, tanpa disertai taksiran ganti kerugian dari Panitia Penaksir sambil menunggu Keputusan Presiden, maka oleh Menteri Dalam Negeri/Dirjen Agraria dikeluarkan keputusan yang memberi perkenan kepada pemohon (Gubernur DKI Jakarta) untuk menguasai tanah dan/atau benda-benda yang diperlukan.⁹

Dalam kasus perkara Arief Wirasana Cs vs. Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 627/1969 G, mengenai sengketa Kompleks “*YenPin*”. Para penggugat adalah pemilik/penyewa/penghuni rumah-rumah yang berada di Kompleks “*YenPin*”. Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor Da.11/9/25/1969 tanggal 24 Januari 1969, areal seluas kurang lebih 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi) yang dimiliki dan diperuntukan sebagai daerah

⁸ Dr. Lieke Lianadevi Tukgali, S.H., M.H., M.Kn., *Op.Cit*, hlm. 382.

⁹ *Ibid*, hlm. 384.

pelaksanaan pembangunan hotel, yang dibatasi Sebelah Utara: Gang Angus, Sebelah Barat: Gang Tikar, Sebelah Timur: Jalan Gajah Mada, Sebelah Selatan: Jalan Niaga I. Sejak ditetapkan Surat Keputusan tersebut para penggugat dilarang memindahkan haknya kepada pihak lain, demikian juga untuk melakukan perubahan dan perbaikan. Dalam gugatannya, para penggugat menyatakan bahwa Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor Da.11/9/25/1969 merupakan suatu pencabutan (*onteigening*) hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, tetapi dilakukan tanpa memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan oleh undang-undang. Menurut para penggugat dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dinyatakan secara tegas bahwa suatu pencabutan hak atas tanah hanya boleh dilakukan oleh Presiden Republik Indonesia dan hanya dalam keadaan yang memaksa atau untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedangkan pembangunan hotel dan pembangunan lain yang erat hubungannya dengan hotel, sama sekali tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Karena pembangunan hotel bukan “dalam keadaan memaksa” dan “untuk kepentingan umum”, sehingga tergugat harus mengajukan permintaan kepada Presiden dengan perantaraan Menteri Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional). Demikian juga pemberian ganti rugi harus ditentukan lebih dahulu. Syarat pemberian ganti rugi ini penting, karena apabila orang-orang yang telah ditetapkan oleh penaksir, menganggap tidak layak maka mereka dapat meminta banding di Pengadilan Tinggi.¹⁰

¹⁰ *Ibid*, hlm. 384-385.

Kata pengadaan tanah merupakan istilah yang diatur sesuai dengan ketentuan dalam Keputusan Dalam Negeri, yang lebih dikenal dengan istilah pembebasan, sedangkan yang dimaksud dengan pembebasan menurut Kepmendagri No Ba.12/108/1275 adalah setiap perubahan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/penguasa tanah itu.¹¹ Tak jarang terdapat perbedaan pendapat mengenai nilai tanah untuk ganti rugi antara pemerintah dengan pemilik tanah. Namun, bagaimana jika pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara merebut paksa tanah milik perorangan dan tidak memberikan ganti rugi kepada pemilik tanah tersebut.

Perbuatan melawan hukum tidak hanya perbuatan yang langsung melanggar hukum, melainkan juga perbuatan yang secara langsung melanggar peraturan lain. Perbuatan melawan hukum ialah bahwa perbuatan itu mengakibatkan kegoncangan dalam neraca keseimbangan dari masyarakat dan kegoncangan ini terjadi apabila peraturan-peraturan hukum dalam suatu masyarakat dilanggar (langsung).¹² Akibat umum dari suatu perbuatan melawan hukum yaitu kekotoran dalam tubuh masyarakat, kegoncangan dalam neraca keseimbangan dari masyarakat, atau dengan kata lain dinamakan suatu keganjilan, karena menyangkut pelbagai kepentingan

¹¹ Mudakir Iskandarsyah, *Op.Cit*, hlm. 1.

¹² Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Perbuatan Melanggar Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 6-7.

manusia, seperti kekayaan harta benda, tubuh, jiwa dan kehormatan seorang manusia.¹³

Negara menjamin setiap orang dapat mempunyai hak milik atas tanah, namun bukan berarti hak milik tersebut bersifat mutlak, hak tersebut dapat saja dikesampingkan demi kepentingan umum. Pasal 6 UUPA berbunyi “*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.*” Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 beserta penjelasannya, betapapun di dalamnya tidak terdapat kata-kata “fungsi sosial” akan tetapi dengan menyimak secara mendalam (*moral reading*) atas kata-kata “*untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*” artinya tidak semata-mata hak milik itu untuk kepentingan pemiliknya masing-masing secara individual, melainkan juga untuk kepentingan masyarakat seluruhnya, maka hendaklah dipahami bahwa hak apapun atas tanah, termasuk hak milik atas tanah, tidak boleh dibiarkan merugikan kepentingan masyarakat.¹⁴ Fungsi sosial hak milik berorientasi kepada upaya-upaya untuk mencapai keadilan. Diketahui bahwa di dalam Pembukaan UUD 1945 yang hanya terdiri atas empat alinea itu justru lima kali dicatat kata “*adil/keadilan*” yang rupanya para Pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia (*Founding Fathers and Mothers*) sangat memberikan tekanan bahwa keadilan

¹³ *Ibid*, hlm. 13.

¹⁴ Dr. Boli Sabon Max, S.H., M.Hum, *Fungsi Sosial Hak Milik Dalam Konteks Negara Hukum Pancasila*, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 2018, hlm. 98.

bukanlah suatu yang terberi secara alamiah, melainkan sesuatu yang harus diperjuangkan, di antaranya melalui fungsi sosial hak milik.¹⁵

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan langkah politik pemerintah dalam menyediakan lahan untuk pembangunan sebagai salah satu instrumen untuk menjalankan politik hukum negara. Oleh karena itu, langkah pertama yang dilakukan oleh pemerintah adalah melakukan pengadaan tanah melalui proses pelepasan maupun berujung pada pencabutan hak. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atau melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan Pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam hal pengadaan tanah oleh pihak swasta, maka cara yang dilakukan adalah melalui jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan, yang dapat dilakukan secara langsung antara pihak yang berkepentingan (misalnya: antara pengembang dengan pemegang hak).¹⁶

Terdapat tiga pranata hukum yang mengatur pengambilan tanah-tanah warga negara untuk keperluan pembangunan, yaitu meliputi: *Pertama*, pengadaan tanah;

¹⁵ *Ibid*, hlm. 101.

¹⁶ Dr. Nurus Zaman, S.H., M.H., *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 9.

Kedua, pelepasan atau penyerahan tanah; dan *Ketiga*, mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Adapun pelepasan adalah kegiatan melepaskan hubungan antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Pencabutan hak atas tanah sebagai langkah terakhir yang dilakukan oleh Pemerintah akibat dari belum adanya kesepakatan di antara pemegang hak dan Pemerintah terkait pemberian ganti kerugian. Pencabutan hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Pencabutan hak merupakan wewenang dari Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dan kewenangan ini tidak dapat dilimpahkan kepada pejabat di bawahnya, sehingga pencabutan hak harus melalui Keputusan Presiden (Keppres). Pengadaan tanah erat sekali hubungannya dengan pembebasan atau pelepasan hak atas tanah yang diperlukan baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta, yang sering kali menimbulkan persoalan dalam masyarakat. Hal ini disebabkan adanya berbagai kepentingan yang saling bertentangan antara yang satu dengan yang lainnya.¹⁷ Menurut Soedharyo Soimin, pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi.¹⁸

¹⁷ *Ibid*, hlm. 132-133.

¹⁸ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, hlm. 76.

Pemberian ganti rugi atas pengadaan tanah yang tidak sesuai dengan kesepakatan dan cenderung tidak adil dapat menimbulkan sengketa. Kesewenangan pemerintah termasuk perbuatan melawan hukum juga dapat menimbulkan sengketa. Sengketa-sengketa demikian tidak dapat diabaikan tanpa ditangani secara sungguh-sungguh, oleh karena apabila hal tersebut dibiarkan, maka akan membahayakan kehidupan masyarakat dan terganggunya tujuan negara serta program pemerintah itu sendiri.¹⁹ Timbulnya sengketa hukum bermula dari pengaduan satu pihak (orang/badan) kepada pihak/pihak-pihak lain yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi dari alasan-alasan tersebut di atas, sebenarnya tujuannya akan berakhir kepada tuntutan bahwa ia adalah yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas tanah sengketa, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat/persoalan yang diajukan sehingga prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.²⁰ Dan berdasarkan kasus latar belakang diatas, maka penulis membuat skripsi ini dengan judul :

“PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA YANG

¹⁹ Rusmadi Murad, S.H., *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1.

²⁰ *Ibid*, hlm. 22.

DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang persoalan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang tanahnya digunakan untuk kepentingan umum di DKI Jakarta?
2. Bagaimana cara penyelesaian sengketa tanah yang digunakan untuk kepentingan umum di DKI Jakarta?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang tanahnya digunakan untuk kepentingan umum di DKI Jakarta.
 - b. Untuk mengetahui cara penyelesaian sengketa tanah di kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim.
2. Kegunaan Penelitian
 - a. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Jayabaya.
 - b. Sebagai sumbangan pemikiran bagi masyarakat khususnya mahasiswa Fakultas Hukum yang ingin memperdalam Hukum Agraria.

- c. Dapat pula dijadikan sebagai suatu bacaan ilmiah.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan landasan teoritis dalam menganalisis pokok permasalahan, beberapa definisi yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Penyelesaian

Proses, cara, perbuatan, menyelesaikan (dalam berbagai-bagai arti seperti pemberesan, pemecahan).²¹

2. Sengketa

Segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.

3. Tanah

Permukaan bumi yang diberi batas

4. Dikuasai oleh Pemerintah

Rakyat secara kolektif atau bersama-sama memberi mandat kepada lembaga Negara untuk mengadakan kebijakan serta tindakan pengurusan, pengelolaan, pengaturan dan pengawasan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat Indonesia.²²

5. Digunakan

²¹ KBBI, Penyelesaian, <http://kbbi.web.id/penyelesaian>, Diakses pada tanggal 23 April 2019, pukul 17.55 WIB

²² Brainly.co.id, <https://brainly.co.id/tugas/10800408>

Kegiatan menggunakan fungsi suatu benda untuk mendapatkan manfaatnya.

6. Kepentingan Umum

Kepentingan Umum adalah suatu konsep hukum yang kabur (*vage*) dan hanya untuk alasan praktis konsep kepentingan umum ditetapkan secara enumeratif, dan ini dianut oleh hukum positif di Indonesia.²³

E. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengutamakan data sekunder. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan mendeskripsikan suatu keadaan secara rinci kemudian menganalisisnya. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang utama, berupa Peraturan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, diantaranya:
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - c. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer antara lain literatur-literatur, buku hukum perdata, buku hukum

²³ Dr. Lieke Lianadevi Tukgali, S.H., M.H., M.Kn., *op. cit.*, hlm. 44.

agraria, buku hukum pertanahan nasional, dan tulisan ilmiah yang berkaitan dengan materi penelitian.

3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain internet.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) Bab, dan masing-masing bab dibagi dalam beberapa sub bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian-uraian latar belakang persoalan, perumusan persoalan, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERBUATAN MELAWAN HUKUM DAN HAK ATAS TANAH

Bab ini membahas tentang pengertian dan unsur-unsur perbuatan melawan hukum; pengertian, fungsi dan jenis hak atas tanah; pengertian, jenis dan metode penyelesaian sengketa tanah.

BAB III SENKETA TANAH YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Dalam bab ini dibahas mengenai tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum, perlindungan hukum atas pengadaan tanah untuk

kepentingan umum, dan sengketa yang terjadi saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

**BAB IV PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG
DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA
YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi
Kasus Pengadilan Negeri Jakarta Timur No. 219/Pdt.G/2017/PN
Jkt Tim)**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai kasus, serta analisis dari kasus tersebut.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab terakhir ini berisi mengenai kesimpulan dari apa yang telah dibahas pada bab sebelumnya serta memberikan saran terhadap persoalan-persoalan yang dibahas oleh penulis.

BAB II

TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERBUATAN MELAWAN HUKUM DAN HAK ATAS TANAH

A. Perbuatan Melawan Hukum

1. Pengertian dan Dasar Hukum Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum memiliki arti yang agak sempit. Istilah ini tidak hanya terbatas pada perbuatan yang secara langsung melawan hukum, melainkan juga perbuatan yang secara langsung melanggar peraturan lain dari pada hukum, akan tetapi dapat dikatakan secara tidak langsung melanggar hukum.²⁴ Dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), terdapat pengertian perbuatan melawan hukum yang berbunyi, “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Secara klasik, yang dimaksud dengan “perbuatan” dalam istilah perbuatan melawan hukum adalah; Pertama, tidak berbuat sesuatu yang diwajibkan oleh hukum; Kedua, perbuatan yang dilakukan secara salah, padahal pelakunya mempunyai hak untuk melakukannya; Ketiga, perbuatan

²⁴ Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Op.Cit.*, hlm. 6.

yang dilakukan padahal pelakunya tidak berhak untuk melakukannya.²⁵ Sejak tahun 1919, di negeri Belanda dan demikian juga di Indonesia, perbuatan melawan hukum telah diartikan secara luas, yakni; Pertama, perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain; Kedua, perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri; Ketiga, perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan; Keempat, perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik.²⁶

Terdapat dua macam perbuatan melawan hukum, yaitu perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan dan perbuatan melawan hukum dengan unsur kelalaian. Perbuatan melawan hukum yang mengandung unsur kesengajaan umumnya dilakukan hanya oleh orang-orang yang terbelakang perkembangan logika/emosinya, atau kurang berperadaban.²⁷ Suatu perbuatan dilakukan dengan sengaja jika terdapat “maksud” dari pihak pelakunya. Dalam hal ini, perlu dibedakan antara istilah “maksud” dan “motif”. Istilah “maksud” diartikan sebagai suatu keinginan untuk menghasilkan suatu akibat tertentu.²⁸ Perbuatan melawan hukum dengan unsur kelalaian berbeda dengan perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan. Dengan kesengajaan, ada niat dalam hati dari pihak pelaku untuk menimbulkan kerugian tertentu

²⁵ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm. 5.

²⁶ *Ibid*, hlm. 6.

²⁷ *Ibid*, hlm. 46.

²⁸ *Ibid*, hlm. 47.

bagi korban, atau paling tidak dapat mengetahui secara pasti bahwa akibat dari perbuatannya tersebut akan terjadi. Namun, dalam kelalaian tidak ada niat dalam hati dari pihak pelaku untuk menimbulkan kerugian, bahkan mungkin ada keinginannya untuk mencegah terjadinya kerugian tersebut.²⁹

Beberapa teori dalam perbuatan melawan hukum meliputi Teori *Schutznorm* dan Teori *Aanprakelijtheid*. Istilah “*schutznorm*” secara harafiah berarti “norma perlindungan”. Teori *Schutznorm* ini mengajarkan bahwa agar seseorang dapat dimintakan tanggung jawabnya karena telah melakukan perbuatan melawan hukum, maka tidak cukup hanya menunjukkan adanya hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang timbul. Akan tetapi, perlu juga ditunjukkan bahwa norma atau peraturan yang dilanggar tersebut dibuat memang untuk melindungi (*schutz*) terhadap kepentingan korban yang dilanggar.³⁰ Sementara dalam Teori *Aanprakelijtheid* atau yang dalam Bahasa Indonesia dapat disebut dengan teori “tanggung gugat” adalah teori untuk menentukan siapakah yang harus menerima gugatan (siapa yang harus digugat) karena adanya suatu perbuatan melawan hukum. Pada umumnya, tetapi tidak selamanya, yang harus digugat/menerima tanggung gugat jika terjadi suatu perbuatan melawan hukum adalah pihak pelaku perbuatan melawan hukum itu sendiri. Artinya,

²⁹ *Ibid*, hlm. 73.

³⁰ *Ibid*, hlm. 14.

dialah yang harus digugat ke pengadilan dan dia pulalah yang harus membayar ganti rugi sesuai putusan pengadilan.³¹

Jadi, siapa yang berbuat melawan hukum akan dibebankan suatu kewajiban yang tidak dikehendakinya, maka ia menjadi wajib hukum. Di dalam sistem *Burgerlijk Wetboek* (BW), selain perikatan yang timbul karena perbuatan melawan hukum, terdapat juga perikatan yang timbul karena perbuatan hukum. Sejak zaman Romawi, selain perikatan yang timbul dari perbuatan hukum, sesungguhnya telah dikenal juga perikatan perbuatan melawan hukum. Selain itu, bila dalam pasal 1365 BW dan pada umumnya perikatan yang timbul karena perbuatan melawan hukum yang bercorak modern itu hanya menghendaki penggantian kerugian saja, dalam sistem hukum Romawi belumlah memisahkan antara pidana dan penggantian kerugian, tetapi mempunyai sifat pidana. Jadi, di samping hukum pidana publik, sistem hukum Romawi masih mengenal juga hukum pidana privat. Pidana itu dilakukan untuk mendenda orang yang melakukan perbuatan melawan hukum.³²

Pengertian dari perbuatan melawan hukum berkembang sejak zaman penjajahan Belanda di Indonesia, lebih tepatnya setelah diterimanya penafsiran luas terhadap melawan hukum oleh *Hoge Raad* (Mahkamah

³¹ *Ibid*, hlm. 16.

³² Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah*, CV. Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, 2019, hlm. 13-14.

Agung) negeri Belanda, yakni penafsiran terhadap Pasal 1401 BW Belanda, yang sama dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1365 KUH Perdata Indonesia. Putusan *Hoge Raad* tersebut adalah terhadap kasus *Lindenbaum versus Cohen*.³³ Dalam putusan kasus tersebut, maka perbuatan melawan hukum tidak hanya dimaksudkan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan pasal-pasal dalam perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga termasuk perbuatan yang melanggar kepatutan dalam masyarakat.³⁴

2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Menurut ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata, suatu perbuatan melawan hukum haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut; Pertama, adanya suatu perbuatan; Kedua, perbuatan tersebut melawan hukum; Ketiga, adanya kesalahan dari pihak pelaku; Keempat, adanya kerugian bagi korban; Kelima, adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.³⁵ Secara ringkas, terdapat 4 (empat) unsur yaitu perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), kesalahan (*schuld*), kerugian (*schade*), dan sebab (*oorzaak*).³⁶ Jika salah satu dari unsur di atas tidak terpenuhi, maka itu tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum.

Mengenai apa yang diartikan dengan “*onrechtmatig*” dalam Pasal 1365 KUH Perdata pada tahun 1883 Hoge Raad menafsirkan “*onrechtmatig*”

³³ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 31.

³⁴ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 32.

³⁵ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 10.

³⁶ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 15.

sebagai “*een daad of verzuim in strijd met des daders rechtsplicht of inbreuk makend op eens anders recht*” (berbuat atau tidak berbuat bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat atau melanggar hak orang lain).³⁷

Berikut ini penjelasan bagi masing-masing unsur dari perbuatan melawan hukum tersebut, yaitu sebagai berikut:

a. Adanya Suatu Perbuatan

Suatu perbuatan melawan hukum diawali oleh suatu perbuatan dari si pelakunya. Umumnya diterima anggapan bahwa dengan perbuatan di sini dimaksudkan baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu, padahal dia memiliki kewajiban hukum untuk membuatnya, kewajiban mana timbul dari hukum yang berlaku (karena ada juga kewajiban yang timbul dari suatu kontrak).

b. Adanya Kesalahan dari Pihak Pelaku

Agar dapat dikenakan Pasal 1365 tentang Perbuatan Melawan Hukum tersebut, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan agar pada pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan dalam melaksanakan perbuatan tersebut. Karena itu, tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) tidak termasuk tanggung jawab berdasarkan kepada Pasal 1365 KUH Perdata. Jikapun dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab

³⁷ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 17.

tanpa kesalahan tersebut, hal tersebut tidaklah didasari atas Pasal 1365 KUH Perdata, tetapi didasarkan kepada undang-undang lain.³⁸

Gangguan keseimbangan dalam masyarakat yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum seseorang menimbulkan hak kepada si penderita kerugian atas penggantian kerugian. Sebaliknya, sebagai imbalan timbul pula kewajiban atau pertanggungjawaban pada si pembuat pelanggaran untuk mengganti kerugian tersebut. mengenai hal ini, hukum dalam alam primitif hanyalah memerhatikan perbuatan-perbuatan lahir saja dengan tidak menghiraukan motif-motifnya dalam hal perbuatan melawan hukum. Perhatian dipusatkan pada keseimbangan yang terganggu itu, sedangkan dalam usahanya memulihkan keseimbangan tidak begitu diperhatikan sifat atau dalam keadaan apa gangguan atau perbuatan itu dilakukan. Salah tidaknya si pembuat tidak dihiraukan. Dalam menilai perbuatan melawan hukum itu *individualiteit* si pembuat tidak diketengahkan. Yang pokok ialah pulihnya keseimbangan akibat materiellah yang lebih diperhatikan dari unsur subjektif. Jadi, kesalahan bukanlah merupakan unsur mutlak untuk membebankan kewajiban mengganti kerugian.³⁹

c. Adanya Kerugian Bagi Korban

³⁸ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 11-12.

³⁹ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 22.

Adanya kerugian bagi korban juga merupakan syarat agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenal kerugian materiel, maka kerugian karena perbuatan melawan hukum di samping kerugian materiel, yurisprudensi juga mengakui konsep kerugian imateriel, yang juga akan dinilai dengan uang.⁴⁰

Undang-undang memang menetapkan bahwa siapa yang melakukan perbuatan melawan hukum harus mengganti kerugian, tetapi bungkam mengenai penggantian kerugian itu sendiri.⁴¹

d. Adanya Hubungan Kausal antara Perbuatan dengan Kerugian

Hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari suatu perbuatan melawan hukum. Untuk hubungan sebab akibat ada 2 (dua) macam teori, yaitu teori hubungan faktual dan teori penyebab kira-kira. Hubungan sebab akibat secara faktual (*causation in fact*) hanyalah merupakan masalah “fakta” atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menyebabkan timbulnya kerugian dapat merupakan penyebab secara faktual, asalkan kerugian (hasilnya) tidak akan pernah terdapat tanpa penyebabnya. Dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum, sebab

⁴⁰ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 13.

⁴¹ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 26.

akibat jenis ini sering disebut dengan hukum mengenai “*but for*” atau “*sine qua non*”.⁴²

Yang dimaksud dengan hubungan sebab akibat ialah bahwa kerugian itu adalah akibat langsung dan tidak hanya dengan perantara, tetapi juga merupakan akibat yang layak diharapkan dari perbuatan itu.⁴³

3. Sifat Perbuatan Melawan Hukum dan Ujud Ganti Kerugian

Hukum adalah rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah laku orang-orang sebagai anggota suatu masyarakat, sedangkan satu-satunya tujuan dari hukum ialah mengadakan keselamatan, kebahagiaan dan tata tertib dalam masyarakat itu. Masing-masing anggota masyarakat tentunya mempunyai berbagai kepentingan yang beragam. Ujud dan jumlah kepentingan ini tergantung dari ujud dan sifat kemanusiaan yang berada di dalam tubuh para anggota masyarakat masing-masing. Kecerakahan yang dimiliki setiap orang menimbulkan keinginan untuk mendapat kepuasan dalam kehidupannya sehari-hari, yaitu supaya segala kepentingan terpelihara sebaik-baiknya. Jika keinginan ini sudah nyata sehingga menimbulkan berbagai usaha untuk melaksanakannya, maka disitulah mulai ada bentrokan antar kepentingan masyarakat.⁴⁴

⁴² Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 13-14.

⁴³ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 28.

⁴⁴ Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Op.Cit*, hlm. 3.

Untuk mengatur hubungan-hubungan tersebut, hukum bertujuan mengadakan suatu keseimbangan di antara berbagai kepentingan. Hukum juga bertujuan untuk menjamin keselamatan dalam masyarakat. Tujuan tersebut dapat tercapai apabila hukum yang mengaturnya dilaksanakan dan dihormati, serta tidak dilanggar.⁴⁵

Akibat dari adanya perbuatan melawan hukum adalah timbulnya kerugian bagi korban. Kerugian tersebut harus diganti oleh orang-orang yang dibebankan oleh hukum untuk mengganti kerugian tersebut. Sebenarnya hukum yang mengatur mengenai ganti rugi perdata ini sudah lama dikenal dalam sejarah hukum. Dalam *Lex Aquilia* salah satu undang-undang yang berlaku di zaman Romawi, konsep ganti rugi ini justru dapat terbaca dalam paragraf pertamanya, yang mengatur sebagai berikut:⁴⁶

Jika seseorang secara melawan hukum membunuh seorang budak belian atau gadis hamba sahaya milik orang lain atau binatang ternak berkaki 4 (empat) milik orang lain, maka pembunuhnya harus membayar kepada pemiliknya sebesar nilai tertinggi yang didapati oleh properti tersebut tahun lalu. Ganti rugi tersebut menjadi berlipat 2 (dua) jika pihak tergugat menolak tanggung jawabnya (Justinian, 1979: 71).

Dari segi yuridis, konsep ganti rugi dalam hukum dikenal dalam 2 (dua) bidang hukum, yaitu konsep ganti rugi karena wanprestasi kontrak dan konsep ganti rugi karena perikatan berdasarkan undang-undang, termasuk

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 4.

⁴⁶ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 133.

ganti rugi karena perbuatan melawan hukum. Banyak persamaan antara konsep ganti rugi karena wanprestasi kontrak dengan konsep ganti rugi karena perbuatan melawan hukum. Akan tetapi, perbedaannya juga banyak.

Ada juga konsep ganti rugi yang dapat diterima dalam sistem ganti rugi karena perbuatan melawan hukum, tetapi terlalu keras jika diberlakukan terhadap ganti rugi karena wanprestasi kontrak. Misalnya ganti rugi yang menghukum yang dapat diterima dengan baik dalam ganti rugi karena perbuatan melawan hukum, tetapi pada prinsipnya sulit diterima dalam ganti rugi karena wanprestasi kontrak. Ganti rugi yang menghukum ini adalah ganti rugi yang harus diberikan kepada korban dalam jumlah yang melebihi dari kerugian yang sebenarnya. Ini dimaksudkan untuk menghukum pihak pelaku perbuatan melawan hukum tersebut.⁴⁷

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur kerugian dan ganti rugi dalam hubungannya dengan perbuatan melawan hukum dengan 2 (dua) pendekatan, yaitu ganti rugi umum dan ganti rugi khusus. Yang dimaksud ganti rugi umum dalam hal ini adalah ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus, baik untuk kasus-kasus wanprestasi kontrak, maupun kasus-kasus yang berkenaan dengan perikatan lainnya, termasuk karena perbuatan melawan hukum.⁴⁸

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 134.

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 136.

Kemudian, yang dimaksud dengan “rugi” atau “kerugian” (dalam arti sempit) adalah berkurang atau merosotnya nilai kekayaan kreditur sebagai akibat dari adanya wanprestasi dari kontrak atau sebagai akibat dari tidak dilaksanakannya perikatan lainnya, termasuk perikatan karena adanya perbuatan melawan hukum. Sedangkan yang dimaksud dengan “bunga” adalah suatu keuntungan yang seharusnya diperoleh, tetapi tidak jadi diperoleh oleh pihak kreditur karena adanya wanprestasi dari kontrak atau sebagai akibat dari tidak dilaksanakannya perikatan lainnya, termasuk perikatan karena adanya perbuatan melawan hukum. Dengan begitu, pengertian bunga dalam Pasal 1243 KUH Perdata lebih luas dari pengertian bunga dalam istilah sehari-hari, yang hanya berarti “bunga uang” (*interest*), yang hanya ditentukan dengan persentase dari hutang pokoknya.⁴⁹

4. Tanggung Jawab Terhadap Perbuatan Melawan Hukum dan Hal-hal yang Menghilangkan Sifat Perbuatan Melawan Hukum

Seseorang yang melakukan perbuatan melawan hukum dapat mempunyai suatu kedudukan tertentu dalam masyarakat sedemikian rupa, sehingga dirasakan adil atau patut, bahwa di samping orang itu, atau dengan menyampingkan orang itu, seharusnya ada seorang lain yang juga dipertanggungjawabkan.⁵⁰

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 137.

⁵⁰ Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Op.Cit*, hlm. 60.

Hal yang lazim dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum adalah membebankan tanggung jawab berupa membayar ganti rugi jika pelakunya bersalah atas tindakan tersebut. Pengertian bersalah ini secara hukum diartikan, baik karena kesengajaan, maupun karena kelalaian. Akan tetapi, sebenarnya hukum juga mengenal apa yang disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan (*liability without fault*) atau yang sering juga disebut dengan istilah “tanggung jawab mutlak” (*strict liability, absolute liability*).

Yang dimaksud dengan tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan ataupun tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu dia tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kekuranghati-hatian, atau ketidakpatutan.⁵¹

Ada pula kemungkinan dari tindakan-tindakan pemerintah yang melakukan perbuatan melawan hukum. Tindakan pemerintah ini semua menurut berbagai aturan yang semula sudah ditetapkan oleh atau atas kuasa undang-undang. Mengingat bahwa salah satu ukuran bagi apa yang dianggap patut dilakukan oleh pemerintah ialah apa tindakan pemerintah itu sudah

⁵¹ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 173.

sesuai dengan maksud dan tujuan peraturan tersebut.⁵² Ukuran ini di Indonesia tidaklah cukup, karena dalam Hukum Tata Usaha Negara tidak begitu banyak termuat dalam undang-undang.⁵³

Ajaran mengenai perbuatan melawan hukum oleh pemerintah itu memberi kesempatan kepada perseorangan untuk menggugat pemerintah karena tindakannya yang bersifat melawan hukum.⁵⁴ Untuk mengetahui apakah negara itu bertanggungjawab atau tidak atas tindakannya, baik yang “hukum” maupun yang melawan hukum, maka haruslah diketahui terlebih dahulu apakah negara itu mempunyai kekuasaan atau kewajiban. Sebab, kekuasaan dan tugas kewajiban itu membawa tanggung jawab. Siapa yang berkuasa atau mempunyai kewajiban, kepadanya diajukan pertanyaan-pertanyaan dan kepadanya dipertanggungjawabkan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan tugas kewajibannya itu.⁵⁵

Haruslah diingat bahwa dalam negara hukum, negara tidak berkuasa mutlak. Negara tidaklah maha kuasa. Bahkan walaupun bertindak secara formil dalam batas undang-undang, negara masih dapat dipersalahkan. Jadi kekuasaan dan tugas kewajiban itu membawa tanggung jawab.⁵⁶

⁵² Prof. Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, S.H., *Op.Cit*, hlm. 81.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., *Op.Cit*, hlm. 47.

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 48.

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 50.

Dalam banyak kasus perbuatan melawan hukum, tidak gampang untuk memastikan apakah seseorang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau tidak. Bahkan, sering kali batas antara perbuatan yang melawan hukum dengan perbuatan yang tidak melawan hukum sangat tipis. Dalam hal ini hakim memiliki kewenangan yang relatif luas untuk menentukan apakah perbuatan tersebut melawan hukum atau tidak.⁵⁷

Beberapa hal yang menghilangkan sifat perbuatan melawan hukum yang paling sering ditemukan dalam suatu kasus yaitu hak pribadi, pembelaan diri (*noodweer*) dan keadaan memaksa (*overmacht*).

a. Hak Pribadi

Seseorang dapat mengelak dari suatu tuduhan melawan hukum dengan mengajukan alasan bahwa pribadi dia juga secara hukum berhak untuk melakukan perbuatan tersebut. Sehingga karenanya, perbuatan tersebut bukan merupakan perbuatan yang melawan hukum.⁵⁸

b. Pembelaan Diri (*Noodweer*)

Sama dengan yang berlaku terhadap suatu tindak pidana, maka terhadap perbuatan melawan hukum, baik yang mengandung unsur kesengajaan atau hanya kelalaian, juga berlaku alasan mengelak bagi pelaku berupa pembelaan diri. Bahkan ketentuan di bidang pidana dan perdata juga sama. Seorang dibebaskan dari tuduhan perbuatan melawan hukum jika

⁵⁷ Dr. Munir Fuady, S.H., M.H., LL.M., *Op.Cit*, hlm. 147.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 149.

dia dapat membuktikan bahwa dia melakukan perbuatan tersebut untuk membela diri.⁵⁹

c. Keadaan Memaksa (*Overmacht*)

Keadaan memaksa juga merupakan alasan yang dapat dikemukakan oleh seseorang yang dituduh melakukan perbuatan melawan hukum. Misalnya, menabrak seseorang dengan mobil dianggap perbuatan melawan hukum. Namun, jika seorang supir bus ditodong dengan pistol dan dipaksa menjalankan busnya dengan kecepatan sangat tinggi sehingga dia menabrak mobil lain, maka dapat dikatakan bahwa tindakan sopir bus tersebut dalam menabrak mobil orang lain itu bukan perbuatan melawan hukum karena dia melakukan dengan terpaksa (dengan todongan pistol).⁶⁰

B. Hak Atas Tanah

1. Pengertian dan Fungsi Hak Atas Tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Istilah “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah untuk kepentingan mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan istilah “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 149.

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 154.

untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.⁶¹

Hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang memiliki fungsi sosial. Menurut Pasal 6 UUPA, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu digunakan (atau tidak digunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat. Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan sifat, tujuan dan keadaannya hingga bermanfaat baik kesejahteraan dan kebahagiaan bagi yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara.⁶²

Dalam perspektif hukum pertanahan nasional, penguasaan hak atas tanah dikategorikan sebagai penguasaan hak atas tanah secara yuridis dan penguasaan hak atas tanah secara fisik. Dalam pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Ada pula penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara

⁶¹ Dr. Urip Santoso, S.H., M.H., *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015, hlm. 24.

⁶² *Ibid*, hlm. 8.

fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh orang lain. Misalnya seorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah, tetapi secara fisik tanah tersebut dikuasai, dinikmati dan bahkan penggarapannya dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara yuridis, misalnya kreditor (bank) pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan), akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah ini dipakai dalam aspek privat. Ada penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.⁶³

Hak atas tanah memiliki fungsi utama sebagai kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Menurut Van Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi. Pertama, mengenai soal dapat ditentukannya hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum

⁶³ Dr. Nurus Zaman, S.H., M.H., *Op. Cit.*, hlm. 46-47.

ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya, perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.⁶⁴

2. Jenis-jenis Hak Atas Tanah

Ada beberapa jenis hak atas tanah yang diakui dalam hukum pertanahan nasional, yaitu sebagai berikut:

a. Hak Milik

Hak Milik (HM) atas tanah terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Pengertian dan sifat Hak Milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, yaitu: “Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6.” Turun-temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Milik atas tanah dapat diteruskan oleh ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik. Terkuat artinya Hak Milik lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Hak Milik atas tanah dimiliki oleh perseorangan Warga Negara

⁶⁴ Van Apeldoorn dalam Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83.

Indonesia dan badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah.⁶⁵

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha (HGU) terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA. Secara khusus, Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Pengertian Hak Guna Usaha disebutkan dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA, yaitu hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 menambahkan guna perusahaan perkebunan. Dengan demikian, Hak Guna Usaha digunakan untuk usaha pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.⁶⁶

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan (HGB) tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c UUPA. Secara khusus, Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 UUPA. Pengertian Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Berdasarkan pengertian ini, pemegang Hak

⁶⁵ Dr. Urip Santoso, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 37-38.

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 47.

Guna Bangunan berhak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk jangka waktu tertentu.⁶⁷

d. Hak Pakai

Hak Pakai (HP) terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d UUPA. Secara khusus, Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 UUPA. Pengertian Hak Pakai disebutkan dalam Pasal 41 ayat (1) UUPA, yaitu hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dengan perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewamenyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA. Perkataan “menggunakan” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “memungut hasil” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.⁶⁸

e. Hak Sewa Untuk Bangunan

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 57-58.

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 69.

Hak Sewa Untuk Bangunan (HSUB) terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e UUPA. Secara khusus, Hak Sewa Untuk Bangunan diatur dalam Pasal 44 dan Pasal 45 UUPA. Pengertian Hak Sewa Untuk Bangunan disebutkan dalam Pasal 44 ayat (1), yaitu seseorang atau badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Hak Sewa Untuk Bangunan adalah hak yang dimiliki seseorang atau badan hukum untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah Hak Milik orang lain dengan membayar sejumlah uang sebagai sewa dan dalam jangka waktu tertentu yang disepakati oleh pemilik tanah dan penyewa tanah (pemegang Hak Sewa Untuk Bangunan).⁶⁹

3. Cara Perolehan Hak Atas Tanah

Ada beberapa cara untuk memperoleh hak atas tanah yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Diantaranya yaitu melalui Penetapan Pemerintah, Penegasan Konversi, Peralihan Hak atas Tanah dan Pemberian Hak.

a. Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Penetapan Pemerintah

Yang dimaksud dengan Penetapan Pemerintah dalam kaitannya dengan perolehan hak atas tanah adalah suatu keputusan yang

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 82-83.

diterbitkan oleh pejabat berwenang untuk memberikan hak atas tanah. Pejabat yang berwenang menerbitkan keputusan pemberian hak atas tanah adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang diberikan pelimpahan kewenangan untuk memberikan hak atas tanah. Bentuk penetapan pemerintah dalam perolehan hak atas tanah adalah Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH).⁷⁰

Hak atas tanah yang diperoleh melalui Penetapan Pemerintah dapat diberikan kepada perseorangan atau badan hukum untuk mendirikan bangunan dan bukan mendirikan bangunan. Bangunan yang didirikan dapat berupa rumah tempat tinggal atau hunian, rumah toko (ruko), rumah kantor (rukan), rumah sakit, rumah susun, kantor, hotel, gudang, pabrik, pasar/plasa/mall, terminal, pelabuhan, bandar udara, stasiun, gedung pertemuan, gedung peribadatan, gedung olahraga, gedung pendidikan. Sementara untuk bukan mendirikan bangunan dapat berupa pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.⁷¹

b. Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Penegasan Konversi

⁷⁰ Dr. Urip Santoso, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 92.

⁷¹ *Ibid*, hlm. 92.

Pengertian Penegasan Konversi menurut A.P.Parlindungan adalah penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum yang lama, yaitu hak-hak atas tanah menurut BW dan tanah-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat untuk masuk dalam sistem hak-hak atas tanah menurut UUPA. Adapun menurut Effendi Perangin, konversi hak-hak atas tanah adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA.⁷² Konversi terhadap hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Adat (Hak-hak Indonesia) semula diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah. Pada saat ini, konversi terhadap bekas Hak-hak Indonesia dilakukan dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.⁷³

Bekas tanah milik adat yang semula sebelum UUPA dibuktikan dengan petuk pajak bumi/*landrente*, girik, pipil, kekitir, dan *verponding* Indonesia, sekarang sudah tidak diterbitkan bukti-bukti tersebut dan diganti dengan Kutipan (Register) Letter C yang dibuat oleh Kepala Desa /Kepala Kelurahan. Bekas tanah milik adat dapat menjadi objek

⁷² *Ibid*, hlm. 115.

⁷³ *Ibid*, hlm. 115.

pendaftaran tanah secara sistematis atau pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.⁷⁴

c. Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Peralihan Hak Atas Tanah

Hak atas tanah dapat beralih dan dialihkan dari pemegang haknya kepada pihak lain dengan cara jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan dalam modal dan pewarisan. Peralihan hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Terdapat istilah “beralih” dan “dialihkan”. Menurut Prof. Boedi Harsono, beralih menunjuk pada berpindahnya hak atas tanah kepada pihak lain karena pemegang haknya meninggal dunia. Peralihan hak atas tanah di sini terjadi karena hukum, artinya dengan meninggalnya pemegang hak atas tanah, maka ahli

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 119.

warisnya memperoleh hak atas tanah tersebut. Sementara dialihkan menunjuk pada berpindahnya hak atas tanah kepada pihak lain karena perbuatan yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain tersebut memperoleh hak itu. Adapun perbuatan hukum itu bisa berupa jual-beli, tukar-menukar, hibah, hibah wasiat atau pemberian dengan wasiat.⁷⁵

Ada pula hak atas tanah yang tidak dapat dialihkan dalam bentuk apa pun oleh pemegang haknya kepada pihak lain, yaitu Hak Pakai atas tanah yang dikuasai oleh Lembaga Negara, Departemen dan Lembaga Pemerintah Non-Departemen, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintahan Desa, perwakilan negara asing, perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan sosial.

d. Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Pemberian Hak

Pemberian hak atas tanah dilakukan oleh pemegang hak kepada pihak lain dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.⁷⁶ Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi tugas dan wewenang khusus memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pembuatan akta yang membuktikan,

⁷⁵ Prof. Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Djakarta, 1971, hlm. 128.

⁷⁶ Dr. Urip Santoso, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 139.

bahwa telah dilakukan di hadapannya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun atau pemberian Hak Tanggungan atas tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang bertugas membantu sebagian kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan diberi wewenang untuk membuat akta mengenai perbuatan pemindahan hukum tertentu dan pemberian Hak Tanggungan atas hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.⁷⁷

4. Sertifikat Sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah

Salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.⁷⁸

Sertifikat hak atas tanah berisi data fisik dan data yuridis. Esensi sertifikat hak atas tanah adalah surat tanda bukti hak atas bidang tanah yang berisi salinan buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis, dan surat

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 142.

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 161.

ukur yang memuat data fisik. Maksud diterbitkan sertifikat adalah pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya, memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik sertifikat. Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.⁷⁹

Ada bermacam-macam sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah, yaitu:

- 1) Sertifikat Hak Milik
- 2) Sertifikat Hak Guna Usaha
- 3) Sertifikat Hak Guna Bangunan
- 4) Sertifikat Hak Pakai
- 5) Sertifikat Hak Pengelolaan
- 6) Sertifikat wakaf tanah Hak Milik
- 7) Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun
- 8) Sertifikat Hak Tanggungan

Ada pula hak atas tanah yang tidak diterbitkan di sertifikat, tetapi hanya dicatat dalam Buku Tanah yang bersangkutan, adalah:

- 1) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik
- 2) Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- 3) Hak Sewa Untuk Bangunan

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 162.

C. Kepemilikan Tanah Oleh Penguasa

1. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Menurut Maria S.W. Sumardjono, pembicaraan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada umumnya berkisar pada tiga permasalahan pokok, yakni batasan/definisi kepentingan umum, mekanisme penaksiran harga tanah dan ganti kerugian, serta tata cara pengadaan tanah yang harus ditempuh.⁸⁰ Pedoman umum yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan alasan-alasan kepentingan umum. Penyebutan kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mengidentifikasi tujuannya sekolah, jalan, bangunan-bangunan pemerintah dan sebagainya dan oleh peraturan perundang-undangan dipandang bermanfaat untuk umum. Segala kegiatan di luar yang tercantum dalam daftar tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berdasarkan pandangan tersebut di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa terdapat batasan-batasan atas kegiatan itu dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Dalam pengertian setiap kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pihak pemerintah tidak senantiasa berkategori sebagai pembangunan untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, urgensi untuk membatasi pemahaman kepentingan umum itu sangatlah tepat dirinci melalui

⁸⁰ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta, Buku Kompas, 2008, hlm. 240-241.

peraturan perundang-undangan. Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian, rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya. Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.⁸¹

Semua yang termasuk ruang lingkup pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah, dan selanjutnya tanahnya menjadi milik pemerintah atau pemerintah daerah yang membutuhkan. Dengan demikian, ruang lingkup menjadi hal penting sebagai pembatas dari tindakan pemerintahan agar tidak melakukan tindakan sewenang-wenang dengan dalih untuk kepentingan umum. Namun demikian, bukan berarti sesuatu yang tidak termasuk dalam ruang lingkup kepentingan umum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 pemerintah tidak dapat melakukan pengadaan tanah. Akan tetapi pemerintah karena kebutuhan tetap memiliki kewenangan untuk melakukan pengadaan tanah sepanjang pengadaan tanah itu secara faktual sebagai kebutuhan umum dan proses pengadaannya dilakukan berdasarkan peraturan

⁸¹ Dr. Nurus Zaman, S.H., M.H., *Op. Cit.*, hlm. 130-131.

perundang-undangan yang berlaku dan melindungi hak asasi dari warga negara.⁸²

2. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta

Pengadaan tanah bagi kepentingan swasta adalah kepentingan yang diperuntukkan untuk memperoleh keuntungan semata, sehingga peruntukan dan kemanfaatannya hanya dapat dinikmati oleh pihak-pihak tertentu bukan masyarakat luas. Sebagai contoh pengadaan tanah untuk perumahan elit, kawasan industri, pariwisata, lapangan golf dan peruntukan lainnya. Di negara-negara maju, peran swasta menjadi dominan dan unggulan dalam mensukseskan pembangunan. Yang terpenting adalah bagaimana kehadiran negara melakukan pengawasan pada setiap keterlibatan pihak swasta dalam setiap pembangunan nasional.⁸³

Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dapat dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati oleh para pihak. Istilah tukar-menukar sering juga disebut tukar guling (*ruilslag*) adalah penukaran lahan atau pengalihan kepemilikan barang milik negara daerah yang dilakukan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antar pemerintah daerah, atau antara pemerintah pusat/pemerintah daerah dengan pihak lain, dengan menerima penggantian dalam bentuk barang, sekurang-

⁸² *Ibid*, hlm. 135.

⁸³ *Ibid*, hlm. 136.

kurangnya dengan nilai seimbang (menurut Pasal I angka 17 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006).⁸⁴

Pihak swasta yang menginginkan tanah untuk keberlangsungan investasi/usahanya dapat melakukan permohonan izin lokasi. Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya. Tanah yang dapat ditunjuk dalam izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan menurut persetujuan penanaman modal yang dimilikinya.⁸⁵

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 137.

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 138.

BAB III

SENGKETA TANAH YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

A. Sengketa Tanah

1. Pengertian Sengketa Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁸⁶ Sedangkan dalam kosakata Bahasa Inggris, sengketa diartikan menjadi 2 istilah, yaitu *conflict* (konflik) dan *dispute* (sengketa). Menurut Rahmadi Usman, konflik adalah pertentangan di antara para pihak untuk menyelesaikan masalah yang kalau tidak diselesaikan dengan baik dapat mengganggu hubungan di antara para pihak yang bersangkutan.⁸⁷ Selanjutnya dalam pandangan Lawrence M. Friedman, terdapat perbedaan antara sengketa dan konflik. Sengketa atau *dispute*, yaitu pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak selaras atau inkonsisten terhadap sesuatu yang bernilai, misalnya dua orang berebut sebidang tanah yang sama, sedangkan konflik merupakan

⁸⁶ KBBI, Sengketa, <http://kbbi.web.id/sengketa>, Diakses pada tanggal 15 April, pukul 19.05 WIB

⁸⁷ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan: Penyelesaiannya Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 158.

pertentangan yang bersifat makro, misalnya pertentangan antara golongan atau kelompok.⁸⁸

Sengketa dapat terjadi karena salah satu pihak melakukan perbuatan melawan hukum terhadap pihak lainnya, dan pihak yang dirugikan tersebut mengajukan gugatan karena merasa haknya telah dilanggar secara tidak adil.

Salah satu fenomena sengketa yang sering dijumpai dalam kehidupan di masyarakat yaitu sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan atau *land dispute* dapat dirumuskan sebagai pertikaian atau perselisihan yang menjadikan hak atas tanah sebagai objek persengketaan.⁸⁹ Sengketa perdata yang berkenaan dengan tanah dapat terjadi antar individu atau antar individu dengan badan hukum. Yang disengketakan beraneka ragam, baik yang menyangkut data fisik tanahnya, data yuridisnya, atau karena perbuatan hukum yang dilakukan atas tanah.

Sengketa data fisik suatu bidang tanah dapat mengenai letaknya, batas atau luasnya. Sedangkan sengketa data yuridis lebih condong mengenai status hukum (hak atas tanahnya), pemegang haknya, atau hak-hak pihak lain yang mungkin membebaninya.⁹⁰

Sengketa tentang perbuatan hukum dapat berupa perbuatan hukum yang menciptakan haknya, pembebanan haknya dengan hak atas tanah yang

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 159.

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 160.

⁹⁰ Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2012, hlm. 196.

lain atau hak tanggungan dalam hal bidang tanah yang bersangkutan dijadikan jaminan kredit, pemisahan haknya, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, pembebasan hak dalam hal bidang tanah tersebut diperlukan pihak lain di mana hal itu tidak dapat diperoleh dengan pemindahan hak, pembatalan hak, pencabutan hak serta pemberian surat tanda bukti hak atas tanah.⁹¹

Timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan suatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.⁹²

Sengketa tanah merupakan sengketa perdata yang terjadi antara dua pihak, yaitu pihak Penggugat dan pihak Tergugat yang bersengketa. Barang siapa yang merasa hak pribadinya dilanggar oleh orang lain, maka yang bersangkutan apabila menghendaki penyelesaian melalui pengadilan, menurut Pasal 118 HIR/Pasal 142 BRG harus mengajukan gugatan dengan permohonan agar pengadilan memanggil kedua belah pihak untuk menghadap di muka sidang pengadilan untuk diperiksa sengketanya atas dasar gugatan

⁹¹ Prof. Boedi Harsono, *Sengketa-sengketa Tanah Dewasa Ini, Akar Permasalahan dan Penanggulangannya*, Makalah yang disampaikan dalam “Seminar Sengketa Tanah, Permasalahan dan Penyelesaiannya” yang diselenggarakan oleh Sigma Research Institute Conferences di Jakarta tanggal 20 Agustus 2003.

⁹² Rusmadi Murad, *Op. Cit.*, hlm. 22.

tersebut.⁹³ Timbulnya sengketa hak atas tanah dapat terjadi karena adanya gugatan dari seseorang atau badan hukum yang berisi tuntutan hukum akibat perbuatan hukum yang telah merugikan hak atas tanah dari pihak penggugat. Adapun materi gugatan dapat berupa tuntutan akan adanya kepastian hukum mengenai siapa yang berhak atas tanah, status tanah, bukti-bukti yang menjadi dasar pemberian hak, dan sebagainya.⁹⁴

Adapun permasalahan mengenai tanah yang dapat disengketakan antara lain yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia adalah sistem publikasi negatif, di mana hak bagi seseorang/badan hukum atas tanah yang didaftarkannya tercipta bukan karena pendaftarannya, melainkan karena perbuatan hukum yang dilakukannya. Dalam pendaftaran tanah, data fisik dan yuridis yang didaftarkan kadang kala tidak sesuai dengan data yang sesungguhnya, dan jika hal ini terjadi tanpa kontrol yang baik dari pejabat yang berwenang (BPN), maka niscaya akan timbul permasalahan hukum di kemudian hari, baik yang menyangkut pendaftarannya maupun materi yang didaftarkan.⁹⁵

2. Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Rakyat sangat membutuhkan tanah sebagai sumber kehidupan mereka.

Tanah merupakan sesuatu yang sangat vital bagi mereka. Di sisi lain, negara

⁹³ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 180.

⁹⁴ Elza Syarief, *Op. Cit*, hlm. 196.

⁹⁵ Elza Syarief, *Op. Cit*, hlm. 207.

dan para pengusaha juga membutuhkan tanah. Untuk membangun infrastruktur yang menjadi kebutuhan publik, itulah alasan utama negara menguasai tanah. Sementara itu, alasan pengusaha adalah memperluas bisnis dan memperbanyak mata dagangan.

Kebutuhan tanah para pihak ini sering melahirkan perbenturan yang begitu kerasnya. Biasanya yang berhadapan adalah warga dengan pengusaha. Penyebabnya adalah tanah warga yang telah diambil oleh pengusaha yang sedang berekspansi. Dalam hal ini pengusaha memanfaatkan pelbagai fasilitas pengalihan hak atas sumber-sumber agraria. Negaralah yang menyediakan fasilitas itu. Warga akhirnya tak hanya berhadapan dengan pengusaha tapi juga dengan negara. Pasalnya, mereka menganggap negara menjadi *backing* pengusaha.⁹⁶

Sengketa pertanahan pada saat ini tidak sederhana, misalnya sebatas rakyat dengan rakyat memperebutkan sebidang tanah. Yang lebih banyak terjadi adalah petani atau rakyat sebagai pemilik tanah atau penggarap atau sebagai satuan masyarakat adat bertikai dengan pihak lain yang akan memanfaatkan tanah untuk pengembangan usaha atau akumulasi modal. Tujuan yang terakhir itu difasilitasi negara. Merasa dirugikan, rakyat pun mempersepsikan negara sebagai lawan mereka sebab negara menjadi alat

⁹⁶ Elza Syarief, *Op. Cit.*, hlm. 32.

pengusaha. Pemerintah termasuk aparat penegak hukum memang cenderung berpihak kepada investor dengan mengorbankan rakyat.⁹⁷

Menurut Aditjondro, sengketa agraria di Indonesia bersifat multi dimensional yang tidak dipahami hanya sebagai persengketaan agraris *an sich*, tetapi puncak gunung es dari beragam jenis konflik lainnya yang mendasar, seperti konflik antar sistem ekonomi, konflik mayoritas-minoritas, konflik antara masyarakat modern melawan masyarakat adat, konflik antara negara dan warga negara, konflik antar sistem ekologi (ekosistem versus industrialisme), konflik antar sistem pengetahuan (sistem pengetahuan positivistik versus sistem pengetahuan asli), konflik antara budaya (budaya modern versus budaya asli) serta konflik dalam relasi gender.⁹⁸

Watak sengketa pertanahan tersebut tidak saja menimbulkan satu pola sengketa yang masuk dalam ruang lingkup perdata yang terjadi antara rakyat kecil melawan pengusaha. Kasus-kasus yang termasuk perbuatan pidana dapat terjadi karena nilai-nilai sosial aparat pemerintah mendapat benturan, longgar, tidak kuat, tidak kokoh, tidak mengakomodasi atau tidak menyediakan interaksi antar aspek budaya serta faktor struktural. Maka timbullah kejahatan pertanahan seperti pengambilalihan tanah milik rakyat dengan cara menggosur, menyerobot, memberikan ganti rugi yang ditetapkan sepihak dan

⁹⁷ Elza Syarief, *Op. Cit*, hlm. 33.

⁹⁸ George J. Aditjondro, *Dimensi-dimensi Politis Sengketa Tanah*, Makalah Latihan Analisis Sosial Tanah, Medan, 1993.

sejenisnya yang dilakukan oleh pemerintah, pengusaha serta gabungan keduanya melawan warga masyarakat pemegang hak atas tanah yang mempertahankan tanah miliknya.⁹⁹

Salah satu contoh sengketa pengadaan tanah oleh pemerintah adalah proyek pembangunan Banjir Kanal Timur (BKT). Gagasan untuk membangun BKT sudah ada sejak 40 (empat puluh) tahun yang lalu saat zaman Gubernur Ali Sadikin, namun beliau belum mampu mewujudkannya saat itu. Demikian pula empat Gubernur DKI Jakarta berikutnya. Baru pada tahun 2002, Gubernur Sutiyoso meresmikan pembangunan BKT sepanjang 23,6 km (dua puluh tiga koma enam kilometer). Pembangunan BKT ini melewati 13 (tiga belas) kelurahan yang ada di wilayah Jakarta Timur dan Jakarta Utara dan diperkirakan menghabiskan dana sebesar Rp 4.000.000.000.000,- (empat triliyun rupiah). Namun kegiatan pembangunan BKT sampai tahun 2010 masih menghadapi masalah yaitu pembebasan lahan. Sebanyak 75-80% (tujuh puluh lima sampai delapan puluh persen) lahan yang diperlukan bagi proyek ini adalah tanah milik masyarakat. Kenyataan ini berpotensi besar menimbulkan ketegangan antara warga dan pemerintah akibat tarik-menarik dalam penetapan harga. Berbagai ketegangan timbul dalam masyarakat yang hendak dibebaskan karena tidak sepatutnya akan besarnya ganti kerugian,

⁹⁹ Elza Syarief, *Op. Cit*, hlm. 35.

sehingga pembangunan BKT mengalami hambatan, sedangkan apabila BKT belum selesai, maka Jakarta akan tetap mengalami banjir yang parah.¹⁰⁰

3. Mekanisme Penyelesaian Sengketa

a. Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Pengadilan

Forum pengadilan merupakan salah satu pilihan cara penyelesaian sengketa yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk mencapai tujuannya. Pengadilan merupakan tempat bagi anggota masyarakat meminta perlindungan apabila merasa hak dan kepentingannya terlanggar baik oleh penguasa maupun oleh sesama anggota masyarakat.¹⁰¹

Berperkara di pengadilan pada umumnya dirasakan sebagai proses yang memakan waktu, tidak sederhana dan tidak murah biayanya. Deskripsi ini tidak saja terbatas hanya terjadi di Indonesia saja melainkan di seluruh negara. Penyelesaian sengketa di pengadilan pada umumnya lambat yang diakibatkan oleh proses pemeriksaan yang sangat formalistik dan juga sangat teknis. Selain daripada itu, arus perkara semakin deras sehingga peradilan dijejali dengan beban yang sangat terlampau banyak. Sebagai gambaran tentang lambannya proses penyelesaian perkara di pengadilan dari tingkat pertama sampai tingkat kasasi, contohnya di negara lain seperti Amerika membutuhkan waktu 5 hingga 15 tahun, Jepang membutuhkan waktu 5 hingga 17 tahun, dan Korea Selatan

¹⁰⁰ Dr. Lieke Lianadevi Tugali, S.H., M.H., M.Kn., *Op. Cit*, hlm. 352-353.

¹⁰¹ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 177.

membutuhkan waktu 5 hingga 7 tahun. Semakin lama waktu berperkara di pengadilan menyebabkan semakin mahal biaya perkara.¹⁰²

b. Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Luar Pengadilan

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, secara normatif model penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui jalur di luar pengadilan, di samping penyelesaian sengketa secara konvensional melalui jalur pengadilan. Dasar hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah kehendak bebas yang teratur dari pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan.¹⁰³

Menurut Priyatna Abdurrasyid, Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) adalah sekumpulan prosedur atau mekanisme yang berfungsi memberi alternatif atau pilihan suatu tata cara penyelesaian sengketa melalui bentuk APS atau arbitrase agar memperoleh putusan akhir dan mengikat para pihak.¹⁰⁴ Terdapat beberapa bentuk tata cara penyelesaian sengketa antara lain: konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian

¹⁰² Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 178.

¹⁰³ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 183-184.

¹⁰⁴ *Ibid.*

ahli dan arbitrase.¹⁰⁵ Berikut beberapa pengertian dari beberapa bentuk APS.

1) Konsultasi

Konsultasi merupakan suatu tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak tertentu, yang disebut dengan klien dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan, yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi keperluan dan kebutuhan kliennya tersebut. Tidak ada suatu rumusan yang menyatakan sifat keterikatan atau kewajiban untuk memenuhi dan mengikuti pendapat yang disampaikan oleh pihak konsultan. Klien bebas untuk menentukan sendiri keputusan yang akan ia ambil untuk kepentingannya sendiri.¹⁰⁶

2) Negosiasi

Menurut Priyatna Abdurrasyid, negosiasi adalah proses konsensus yang digunakan para pihak untuk memperoleh kesepakatan di antara mereka dengan bermusyawarah. Negosiasi merupakan mekanisme yang utama dan diberi prioritas dalam penyelesaian sengketa. Di Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) pada setiap tahap

¹⁰⁵ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 185.

¹⁰⁶ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 186.

sidang, para pihak selalu dianjurkan dan diberi kesempatan dan waktu untuk bernegosiasi.¹⁰⁷

3) Mediasi

Mediasi adalah proses negosiasi di mana pihak ketiga melakukan dialog dengan pihak bersengketa dan mencoba mencari kemungkinan penyelesaian sengketa tersebut. Keberadaan pihak ketiga ditujukan untuk membantu pihak bersengketa mencari jalan pemecahannya, sehingga menuju perjanjian atau kesepakatan yang memuaskan kedua belah pihak.¹⁰⁸

4) Konsiliasi

Kata konsiliasi, *conciliation* (dalam Bahasa Inggris) berarti perdamaian dalam Bahasa Indonesia. Konsiliasi merupakan langkah awal perdamaian sebelum sidang peradilan (litigasi) diadakan. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur bahwa konsiliasi tidak hanya dapat dilakukan untuk mencegah dilaksanakannya proses peradilan, melainkan juga dapat dilakukan oleh para pihak dalam setiap tingkat peradilan yang sedang berlangsung, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Terkecuali untuk hal-hal atau sengketa di

¹⁰⁷ Priyatna Abdurrasyid, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2002, hlm. 21.

¹⁰⁸ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 192.

mana telah diperoleh suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, tidak dapat dilakukan konsiliasi.¹⁰⁹

5) Penilaian Ahli

Penilaian ahli merupakan pemberian opini atau pendapat hukum dari para ahli di bidangnya yang dapat digunakan sebagai suatu masukan bagi para pihak yang bersengketa dalam menyusun atau membuat perjanjian yang akan mengatur hak-hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian, maupun dalam memberikan penafsiran ataupun pendapat terhadap salah satu atau lebih ketentuan dalam perjanjian yang telah dibuat oleh para pihak untuk memperjelas pelaksanaannya.¹¹⁰

6) Arbitrase

Arbitrase adalah tindakan hukum di mana ada pihak yang menyerahkan sengketa atau selisih pendapat antara dua orang (atau lebih) kepada seorang atau beberapa ahli yang disepakati bersama dengan tujuan memperoleh satu keputusan final dan mengikat.¹¹¹ Arbitrase memiliki azas kebebasan, otonomi dan kerahasiaan dari pihak yang bersengketa. Di dalam arbitrase, para pihak menyetujui untuk menyelesaikan sengketanya kepada pihak netral yang mereka

¹⁰⁹ Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 197-198.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Priyatna Abdurrasyid, *Op. Cit*, hlm. 76.

pilih untuk membuat keputusan. Para pihak dapat memilih hakim yang mereka inginkan, berbeda dengan sistem pengadilan yang telah menetapkan hakim yang akan berperan.¹¹²

B. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Atas Pengadaan Tanah Untuk

Kepentingan Umum

1. Bentuk Ganti Kerugian

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah milik masyarakat. Untuk mendapatkan tanah tersebut, pemerintah wajib bertanggung jawab dengan cara membayar sejumlah uang yang disebut sebagai ganti kerugian. Ganti kerugian telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang baru saja terbit.

Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, menurut Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 terdapat empat tahapan yang mesti dilakukan, yaitu perencanaan, persiapan, penyerahan hasil serta pelaksanaan. Dalam tahap perencanaan, yang berwenang melakukannya adalah badan/instansi yang membutuhkan pengadaan tanah. Perlu diperhatikan juga dalam dokumen perencanaan pengadaan tanah baik skala kecil maupun skala besar harus diperhatikan kesesuaian tata ruang. Untuk itu di tahap persiapan harus

¹¹² Dr. Nia Kurniati, S.H., M.H., *Op. Cit*, hlm. 201.

terdapat kesepakatan lokasi dengan pihak yang berhak maupun pengelola barang serta pengguna barang. Kesepakatan lokasi tersebut didapat melalui konsultasi publik. Dalam tahapan ini peran gubernur penting karena bagaimana mewujudkan bahwa lokasi yang ditetapkan akan dilakukan pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Kemudian di tahap persiapan, kewenangan terdapat pada kepala daerah setempat.

Proses ganti kerugian terdapat di tahap pelaksanaan yang merupakan kewenangan dan tugas pokok dari Kementerian ATR/BPN. Nilai ganti kerugian bersifat layak dan adil yang ditentukan oleh tim penilai. Ganti kerugian dibagi menjadi ganti rugi fisik dan ganti rugi non fisik. Yang menjadi objek penilaian ganti rugi fisik adalah tanah,, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, serta benda yang berkaitan dengan tanah. Sementara untuk ganti rugi non fisik antara lain kehilangan pekerjaan, bisnis/alih profesi, kerugian emosional, dan kerugian karena sisa tanah dan fisik lainnya.¹¹³

Salah satu contoh bentuk ganti kerugian ada dalam kasus pembebasan lahan untuk proyek pembangunan jalan tol JORR II pada tahun 2006. Peraturan yang dipakai saat itu adalah Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Peraturan tersebut menjamin bahwa investor akan mendapatkan tanah

¹¹³ Yanita Petriella, “PP 19 Atur Ganti Rugi Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum”, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210421/47/1384414/pp-19-atur-ganti-rugi-pembebasan-tanah-untuk-kepentingan-umum>, Diakses pada tanggal 25 Juni 2021, Pukul 14.55 WIB.

yang diinginkan guna melaksanakan proyek-proyek yang menguntungkan mereka. Pemerintah juga menjamin untuk kepentingan pembebasan jalan tol, pemerintah telah menetapkan harga perkiraan pembebasan tanah sebagai dasar bagi para calon investor. Apabila terjadi selisih antara harga perkiraan pemerintah dan harga riil, selisih itu ditutup pemerintah. Pembebasan tanah akan difasilitasi pemerintah, tetapi biayanya akan dibebankan kepada investor.¹¹⁴

2. Besarnya Ganti Kerugian

Besaran uang ganti kerugian selama ini ditetapkan oleh Tim Penilai dari panitia. Para pemegang hak atas tanah hanya dapat menerima atau menolak harga yang telah ditetapkan tersebut. Biasanya harga yang ditetapkan Tim Penilai berada di bawah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) setempat dan masyarakat biasanya meminta harga sama dengan NJOP bahkan di atas harga NJOP tersebut.

Jika masyarakat tidak menerima besaran ganti rugi yang telah ditetapkan Penilai, sementara lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah. Seperti contoh kasus pembebasan lahan di proyek pembangunan Tol JORR II, Panitia menetapkan harga sebesar Rp 1.160.000,-

¹¹⁴ Dr. Lieke Lianadevi Tukgali, S.H., M.H., M.Kn., *Op. Cit*, hlm. 362.

(satu juta seratus enam puluh ribu rupiah) per meter persegi untuk tanah dan Rp 840.000,- (delapan ratus empat puluh ribu rupiah) per meter persegi untuk bangunan. Para pemegang hak atas tanah tidak menyetujui karena harga pasar tanah tersebut adalah Rp 2.000.000,- (dua juta rupiah per meter persegi untuk lokasi tanah yang berada di dalam gang dan di atas Rp 7.000.000,- (tujuh juta rupiah) per meter persegi untuk tanah yang berada di pinggir jalan.¹¹⁵

Agar tidak ditemukan masalah tentang penetapan besaran ganti kerugian, diterbitkanlah Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021. Adapun tugas dan wewenang Tim Penilai dicantumkan pada Pasal 1 butir 13 Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2021 yang berbunyi “Penilai Pertanahan yang selanjutnya disebut Penilai adalah Penilai Publik yang telah mendapat lisensi dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk menghitung nilai objek kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, atau kegiatan pertanahan dan penataan ruang lainnya.” Dan di butir 14 Peraturan Presiden No. 19 Tahun 2021 berbunyi “Penilai Publik adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara.”

¹¹⁵ *Ibid*, hlm. 366.

Tugas Tim Penilai tercantum dalam Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 yang berbunyi “Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya ganti kerugian per bidang tanah, meliputi: a. tanah; b. ruang atas tanah dan ruang bawah tanah; c. bangunan; d. tanaman; e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau f. kerugian lain yang dapat dinilai.

Untuk penetapan besaran ganti kerugian diatur dalam Pasal 69 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021. Nilai ganti kerugian diumumkan saat pengumuman penetapan lokasi untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Besarnya nilai ganti kerugian merupakan nilai tunggal untuk bidang per bidang tanah dan bersifat final dan mengikat, dan dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian.

Hal yang membedakan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 dengan peraturan yang lama adalah, dalam peraturan yang lama penetapan bentuk dan besaran ganti kerugian ditetapkan dengan cara sepihak, sementara dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 penetapan bentuk dan besaran ganti kerugian diadakan dengan cara musyawarah antara panitia dengan para pemegang hak atas tanah. Pelaksanaan musyawarah ini diatur dalam Pasal 71 s.d. 75 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021.

BAB IV
PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MASYARAKAT YANG
DIKUASAI OLEH PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA
YANG DIGUNAKAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi
Kasus Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No.
219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim)

A. Kasus Posisi

Kasus ini bermula dari gugatan perdata melalui Pengadilan Negeri Jakarta Timur oleh Penggugat bernama Bukti Simbolon (59 tahun), bertempat tinggal di Kampung Pedurenan RT 011 RW 006, Kelurahan Rawa Terate, Kecamatan Cakung, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta, yang diwakili oleh kuasa hukumnya James Manalu, S.H., M.H., M.Pd.K, Mutiara B. Manalu, A.Md., S.H., Advokat dan Penasehat Hukum pada Kantor JCM & Associates beralamat kantor di Jl. Ir. H. Juanda Nomor 5, Kota Bekasi berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 18 Mei 2017, dan Agus Riyanto S.H., Charles Sihombing, S.H., M.H., Dohar Simbolon, S.H., M.H., Jarpen Gultom, S.H., dan Andhi Murawan, S.H. Para advokat beralamat di Jl. H. Ridi No. 41, Kelurahan Ulujami, Kecamatan Pesanggrahan, Jakarta Selatan, berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 27 November 2017, No. 010/AR/SK-Pdt/XI/2017.

Di pihak lain terdapat Pemerintah Republik Indonesia cq. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia cq. Gubernur Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat I, PT. Tarumah Indah sebagai Tergugat II, Walikota Jakarta Timur sebagai Tergugat III, Camat Kecamatan Cakung sebagai Tergugat IV, Lurah Kelurahan Jatinegara sebagai Tergugat V, dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Jakarta Timur sebagai Turut Tergugat.

Penggugat berstatus sebagai pemilik sebidang tanah seluas $\pm 8.220 \text{ M}^2$ (delapan ribu dua ratus dua puluh meter persegi) dengan bukti kepemilikan berupa Girik C No. 769 Persil No. 10, Kls. S.I., atas nama Item Binti Nian. Penggugat telah membeli tanah tersebut berdasarkan Akta Jual Beli di bawah tangan dan belum dibalik nama pada tanggal 15 Juli 1995. Sejak membeli tanah tersebut, Penggugat belum pernah memperjual belikan tanah kepada pihak siapapun. Tanah yang dimiliki Penggugat memiliki batas-batas sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan tanah pecahannya, hak milik Paimin Suparmin;
- Sebelah Timur berbatasan dengan jalan umum/kali;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan kali;
- Sebelah Barat berbatasan dengan tanah pecahannya hak milik Muhamad/Paimin Suparmin.

Pada tanggal 10 November 1994 terbit Berita Acara Serah Terima Tanah seluas 20.000 M^2 (dua puluh ribu meter persegi) berdasarkan Sertifikat Hak Guna Bangunan No. 248 dari Tergugat II (PT. Tarumah Indah) kepada Tergugat I (Pemerintah Provinsi DKI Jakarta) yang dilakukan atas dasar kewajiban Surat

Izin Penunjukan Penggunaan Tanah (SIPPT) oleh PT. Tarumah Indah. Dalam Sertifikat Hak Guna Bangunan No. 248 tersebut luas tanah milik Tergugat II hanya seluas 12.510 M², namun disebutkan dalam Berita Acara Serah Terima seluas 20.000 M² dan Tergugat I hanya menerima saja tanpa mengecek kebenaran status tanah tersebut. Selisih tanah di luar Sertifikat Hak Guna Bangunan No. 248 merupakan tanah milik penggugat seluas ± 8.220 M². Dengan begitu proses penyerahan tanah tersebut cacat hukum.

PT. Tarumah Indah juga menuliskan dalam Berita Acara Serah Terima tersebut bahwa mereka telah memiliki objek tanah sengketa tersebut berdasarkan Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah Nomor 2432/III/1981 tanggal 13 Maret 1981 yang isinya menyerahkan tanah sebagai kewajiban pengembang untuk kepentingan fasilitas sosial dan fasilitas umum kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta seluas 20.000 M² dengan rincian 12.510 M² dari Sertifikat HGB No. 248 dan sisanya seluas 7.490 M² dari tanah negara bekas Eigendom Verponding No. 6871.

Sebelumnya Penggugat juga sudah mencoba meminta surat keterangan tidak sengketa dan riwayat tanah secara sporadik kepada Lurah Kelurahan Jatinegara dan Camat Kecamatan Cakung namun tidak dilayani dengan alasan tanah tersebut tercatat sebagai aset milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tanpa dasar hukum yang jelas. Surat-surat yang tidak diberikan tersebut menjadi kendala dalam upaya peningkatan hak milik atas tanah oleh Penggugat. Upaya

peningkatan hak atas tanah yang dilakukan Penggugat pun gagal. Penggugat menduga ada kerjasama yang dilakukan aparat pemerintahan di level Kelurahan, Kecamatan, Walikota hingga Provinsi untuk menutup-nutupi kasus perbuatan melawan hukum tersebut.

Pada tanggal 18 Februari 1998 terdapat Nota Dinas No. 1604/1998 dari Tergugat I kepada Tergugat 2 yang berisi “Penundaan dan Pemblokiran Semua Proses Permohonan Perizinan yang Menyangkut Kegiatan dan Permohonan Hak serta Peralihan Aset PT. Tarumah Indah di Wilayah Kotamadya Jakarta Timur.” Nota Dinas tersebut terbit sebagai tindak lanjut proses pemeriksaan sengketa tanah antara Penggugat dan Para Tergugat.

Dari hasil penelitian, bangunan pagar di atas tanah Girik C No. 769 Persil No. 10 Kls. S.I. atas nama Item Bin Nian sudah pernah dibongkar Satlak Trantib Kodya Jakarta Timur berdasarkan SPB III No. 1266/1.785 pada tanggal 10 Maret 2000 yang hasilnya tanah tersebut dikuasai dan dipagar oleh Pemda DKI Jakarta (Sudin Peternakan) kemudian oleh masyarakat yang mengaku sebagai ahli waris pemilik tanah dan bangunan pagar yang dibangun oleh Sudin Peternakan dan menguasai tanah miliknya kembali. Pada tanggal 17 Juli 2000 Setkodya Jakarta Timur menyelenggarakan rapat koordinasi yang hasilnya disepakati agar Itwilkodya Jakarta Timur bertanggung jawab menyelesaikan masalah sengketa ini dan hasilnya dilaporkan selambat-lambatnya tanggal 21 Juli 2000. Tim juga telah

mengundang PT. Tarumah Indah baik secara langsung maupun melalui Sudin Peternakan namun tidak pernah datang.

Pihak PT. Tarumah Indah tidak dapat memberikan bukti pembebasan dari Girik C No. 769 Persil No. 10 Kls. S.I. atas nama Item Bin Nian seluas \pm 8.220 M² kecuali menunjukkan Sertifikat HGB No. 248/Jatinegara seluas 12.510 M² yang telah diserahkan kepada Pemda DKI Jakarta sebagai Fasos dan Fasum yang merupakan pemisahan dari Sertifikat HGB No. 114 sesuai keterangan dari BPN Kotamadya Jakarta Timur menerangkan bahwa pelepasan hak dari Girik C No. 769, (sebagian) hanya seluas 4.954 M² yang menjadi bagian dari Sertifikat HGB 114/Jatinegara atas nama PT. Tarumah Indah. Menurut hukum tidak ada hubungannya karena tidak dapat membuktikan ganti rugi atas tanah seluas 4.954 M² oleh PT. Tarumah Indah.

Pada tahun 2000 sempat terjadi kericuhan di tanah lokasi sengketa dimana Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menjebol pagar dan bangunan milik Penggugat serta mengusir Penggugat dari tanah tersebut. Penggugat tidak dapat melakukan perlawanan dan tanah tersebut akhirnya dikuasai oleh Pemerintah DKI Jakarta untuk dijadikan rumah pemotongan hewan. Penggugat telah melakukan berbagai upaya seperti mengirim surat ke beberapa instansi terkait dan pada akhirnya mengajukan gugatan perdata kepada Pengadilan Negeri Jakarta Timur.

Dari berbagai bukti dan fakta yang diungkapkan di persidangan, Pengadilan Negeri Jakarta Timur telah memutuskan perkara No.

219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim pada tanggal 26 Juli 2018 dengan amar sebagai berikut:

MENGADILI:

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
- Menyatakan sah menurut hukum Penggugat adalah sebagai pemilik atas tanah berdasarkan Girik C No. 769 Persil No. 10, Kls. S.I., seluas $\pm 8.220 \text{ M}^2$ sesuai Akta Jual Beli tanggal 15 Juli 1995;
- Menyatakan Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III, Tergugat IV dan Tergugat V melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara menguasai dan membangun rumah potong hewan/ayam di atas tanah hak milik Penggugat tanpa dasar hukum yang sah.

B. Analisis Kasus

Dalam kasus ini kita bisa melihat realita sengketa pertanahan yang mengorbankan masyarakat di atas kepentingan penguasa dan pengusaha. Tanah yang jelas-jelas statusnya milik seseorang, malah direbut tanpa dasar hukum dan dijadikan bagian dari kewajiban SIPPT pengusaha kepada negara. Padahal tanah tersebut tidak pernah diperjualbelikan oleh ahli waris pemilik tanah tersebut kepada pihak lain selain kepada Penggugat.

Kita juga bisa melihat bagaimana pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum terhadap tanah milik perseorangan pada kasus ini. Pemerintah

dan pengusaha mengklaim kepemilikan hak atas tanah tersebut tanpa dasar hukum yang jelas, dan dengan kekuatannya mengambil alih penguasaan fisik dari sang pemilik tanah. Beberapa unsur pemerintahan mulai dari lurah, camat, walikota, hingga gubernur ikut terlibat dalam perbuatan melawan hukum ini. Tindakan yang mereka lakukan sungguh kejam dan tidak adil karena seolah-olah yang mereka lakukan adalah benar dan sah.

Dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan bahwa “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.” Pemerintah dan PT. Tarumah Indah secara bersama-sama jelas merugikan Bukti Simbolon karena telah merebut secara paksa dan tanpa dasar hukum yang jelas, serta tanpa pemberian uang ganti kerugian untuk menguasai bidang tanah milik Bukti Simbolon. Apalagi perbuatan tersebut dilakukan dalam rentang waktu yang sangat lama, yaitu 20 tahun (1997-2017).

Kasus sengketa yang dipaparkan dalam persidangan ini tidak hanya mencakup perbuatan melawan hukum, tetapi juga pemalsuan alat bukti surat. Dalam eksepsi terdakwa disebutkan bahwa PT. Tarumah Indah menyerahkan kewajiban SIPPT berupa sebidang tanah dengan dasar Sertifikat HGB No. 248 seluas 20.000 M² untuk dijadikan Fasum dan Fasos oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang tercatat dalam Berita Acara Serah Terima pada tanggal 25 Juli 1994.

PT. Tarumah Indah mengklaim bahwa mereka adalah pemilik sah tanah objek sengketa berdasarkan SIPPT No. 2432/III/1981 tanggal 13 Maret 1981 yang artinya PT. Tarumah Indah mengakui telah memiliki tanah objek sengketa tersebut sejak tahun 1981. Padahal tanah objek sengketa itu sebelumnya adalah milik Item Bin Nian dan tidak pernah diperjualbelikan dengan pihak manapun.

PT. Tarumah Indah sangat yakin atas status kepemilikan tanah berdasarkan SIPPT tersebut dan bahkan menuduh Akta Jual Beli yang dimiliki Penggugat itu palsu. Dalam ekspsi PT. Tarumah Indah menyatakan gugatan *Nebis in Idem* karena sudah ada gugatan lain terhadap objek tanah sengketa yang sama. Pada kenyataannya gugatan Bukti Simbolon berbeda dengan gugatan lainnya tersebut. PT. Tarumah Indah juga menyebut gugatan kurang pihak karena tidak menyertakan Ahli Waris Item Bin Nian sebagai penjual tanah. PT. Tarumah Indah menyatakan sebelum dijual kepada Penggugat, tanah tersebut sudah merupakan milik PT. Tarumah Indah. Ini berarti PT. Tarumah Indah menuduh bahwa Ahli Waris Item Bin Nian telah menipu Bukti Simbolon dalam penjualan tanah. Pada kenyataannya memang Ahli Waris Item Bin Nian adalah pemilik sah tanah tersebut sebelum dibeli oleh Bukti Simbolon.

Ketika Bukti Simbolon ingin meningkatkan status kepemilikan atas tanah objek sengketa yang telah dibeli, ia menemui hambatan di Kelurahan Jatinegara, Kecamatan Cakung, hingga Walikota Jakarta Timur. Bukti Simbolon tidak diberikan bukti riwayat kepemilikan tanah secara sporadik yang ia perlukan untuk

kelengkapan berkas pendaftaran tanah di kantor pertanahan. Alasannya, tanah objek sengketa telah terdaftar sebagai aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tanpa dasar yang jelas. Ini menunjukkan bahwa pada zaman pemerintahan Orde Baru semua pegawai pemerintahan (lurah, camat dan walikota) takut dan tunduk kepada atasannya (gubernur dan Menteri Dalam Negeri).

Putusan hakim yang memenangkan Penggugat sudah tepat. Penggugat adalah pemilik yang benar dan sah atas objek tanah tersebut. Dalam putusan, hakim mengesahkan bukti kepemilikan Penggugat berupa Akta Jual Beli yang terdiri dari Ahli Waris Item Bin Nian sebagai penjual dan Bukti Simbolon sebagai pembeli. Selain itu hakim juga memutuskan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melakukan perbuatan melawan hukum bersama-sama dengan PT. Tarumah Indah, Walikota Jakarta Timur, Camat Kecamatan Cakung dan Lurah Kelurahan Jatinegara. Hakim juga menghukum Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk membayar uang ganti kerugian materil berupa sewa tanah selama 10 tahun dan kerugian tanah sebesar Rp 62.540.000.000,- (enam puluh dua milyar lima ratus empat puluh juta rupiah) secara tunai dan kontan kepada Penggugat. Dengan ini maka alat bukti yang dimiliki Tergugat yaitu Berita Acara Serah Terima No. 1517 Tahun 1994 dinyatakan tidak berlaku dan batal demi hukum karena objek serah terima tidak ada, sesuai ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata.

Hakim juga sudah tepat dalam menerapkan uang paksa (*dwangsom*) sebesar Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah) per hari karena Tergugat selama ini

menguasai objek tanah sengketa berupa pendirian rumah potong hewan. Lain hal jika Tergugat tidak menguasai objek tanah sengketa, maka uang paksa mungkin tidak diterapkan.

Kepala Kantor Pertanahan Kota Jakarta Timur dalam hal ini sebagai Turut Tergugat juga disebutkan dalam amar putusan, yaitu menghukum Turut Tergugat untuk tunduk dan patuh pada isi putusan perkara ini. Dengan putusan ini, maka Kepala Kantor Pertanahan Kota Jakarta Timur diminta untuk melakukan pelayanan sertifikasi tanah kepada Bukti Simbolon, yang sebelumnya gagal dilakukan. Sertifikasi tanah yang dimaksud yaitu pendaftaran pertama tanah untuk mendapatkan status Hak Milik atas tanah. Pendaftaran ini untuk meminimalisir kemungkinan terjadinya sengketa tanah di kemudian hari.

Dengan adanya putusan akhir dalam kasus sengketa tanah yang memenangkan Penggugat selaku seorang pemilik tanah yang tanahnya direbut oleh pemerintah, maka kini masyarakat tidak perlu takut untuk menuntut keadilan bagi mereka yang mengalami hal serupa. Jangan hanya karena yang melakukannya adalah pemerintah dan pengusaha besar, jika pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut dilakukan tanpa tata cara, ketentuan dan dasar hukum yang jelas, maka bisa dipastikan hal tersebut merupakan perbuatan melawan hukum. Apalagi sampai memberikan ganti kerugian dengan jumlah yang di bawah harga NJOP dan bahkan tidak memberikan ganti kerugian sama sekali seperti yang dialami Bukti Simbolon. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021

tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, perlindungan hukum bagi masyarakat pemegang hak atas tanah kini lebih terjamin. Dalam PP tersebut telah diatur mekanisme penetapan harga tanah untuk ganti kerugian yaitu dilakukan oleh Penilai (Pasal 27 butir c) dan besaran nilai ganti kerugian tersebut dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian (Pasal 29 ayat (5)). Mekanisme musyawarah penetapan ganti kerugian diatur dalam Pasal 71 – 75 dan mekanisme pemberian ganti kerugian diatur dalam Pasal 76 – 88.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dikemukakan penulis pada bab-bab sebelumnya, maka pada akhir penulisan skripsi ini penullis membuat suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Perlindungan hukum terhadap masyarakat pemegang hak atas tanah dalam kasus ini diterapkan dalam putusan pengadilan yang memenangkan Penggugat selaku masyarakat pemegang hak atas tanah. Majelis Hakim memutuskan bahwa objek tanah sengketa adalah sah milik Penggugat bernama Bukti Simbolon dan menetapkan bahwa Tergugat Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan PT. Tarumah Indah melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara merebut tanah Bukti Simbolon yang tidak sesuai tata cara dan prosedur yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
2. Penyelesaian sengketa perkara Nomor putusan No. 219/Pdt.G/2017/PN Jkt Tim yang berakhir di Pengadilan Negeri Jakarta Timur dan dimenangkan oleh Penggugat Bukti Simbolon sudah tepat, meskipun bukti kepemilikan hanya AJB di bawah tangan dan kuitansi jual beli tanah, namun diperkuat dengan pengakuan saksi dan pemilik tanah sebelumnya yaitu Ahli Waris Item Bin

Nian. Keputusan hakim yang menghukum Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan PT. Tarumah Indah untuk membayar ganti kerugian kepada Bukti Simbolon yang terdiri dari uang sewa tanah, uang ganti rugi tanah dan uang paksa (*dwangsom*) juga sudah tepat dilakukan, karena pemerintah telah menguasai objek tanah sengketa sejak dulu hingga saat putusan dibacakan. Hakim juga menghukum Kepala Kantor Pertanahan Kota Jakarta Timur untuk tunduk pada putusan tersebut, yang berarti mengakui hak atas tanah milik Bukti Simbolon, serta harus melayani dan memfasilitasi pembuatan sertifikat tanah yang bersangkutan.

B. Saran

1. Sebaiknya tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang mengacu kepada Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum diterapkan lebih ketat agar pemerintah tidak menggunakan kekuasaannya secara sewenang-wenang dan melanggar hak pemilik tanah dengan cara melawan hukum.
2. Penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) di luar pengadilan. Apabila tidak ditemukan titik temu di forum APS, maka sengketa dapat dibawa ke jalur pengadilan. Proses pemindahan hak atas tanah dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdurrasyid, Priyatna, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2002.
- Aditjondro, George J., *Dimensi-dimensi Politis Sengketa Tanah, Makalah Latihan Analisis Sosial Tanah*, Medan, 1993.
- Apeldoorn, Van, dalam Sidharta *Moralitas Profesi Hukum suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006.
- Fuady, Munir, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013.
- Harsono, Boedi, dalam “Seminar Sengketa Tanah, Permasalahan dan Penyelesaiannya” *Sengketa-sengketa Tanah Dewasa Ini, Akar Permasalahan dan Penanggulangannya*, Sigma Research Institute Conferences, Jakarta, 2013.
- , *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Djakarta, 1971.
- Iskandarsyah, Mukadir, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, Permata Aksara, 2012.
- Kurniati, Nia, *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan: Penyelesaiannya Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2016.
- Max, Boli Sabon, *Fungsi Sosial Hak Milik Dalam Konteks Negara Hukum Pancasila*, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 2018.
- Mertokusumo, Sudikno, *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah*, CV. Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, 2019.
- Murad, Rusmadi, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Perbuatan Melanggar Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2000.

- Santoso Urip, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2015.
- Soimin, Soedharyo, *Status Hak dan Pembebasan Tanah, Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.
- Sumardjono, Maria S.W., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta, Buku Kompas, 2008.
- Syarief, Elza, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2012.
- Tukgali, Lieke Lianadevi, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kertasputih Communication, Jakarta, 2010.
- Usman, Rachmadi, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013.
- Zaman, Nurus, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2016.

Internet :

KBBI, Sengketa, <http://kbbi.web.id/sengketa>,

KBBI, Penyelesaian, <http://kbbi.web.id/penyelesaian>,

Brainly.co.id, <https://brainly.co.id/tugas/10800408>

Yanita Petriella, “PP 19 Atur Ganti Rugi Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum”, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210421/47/1384414/pp-19-atur-ganti-rugi-pembebasan-tanah-untuk-kepentingan-umum>

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DATA PRIBADI

Nama : Govinda Dewantara
Tempat dan Tanggal Lahir : Jakarta, 29 Desember 1996
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Katolik
Alamat : Jl. Kp. Kapuk II No. 21 RT 008 RW 05 Klender,
Duren Sawit, Jakarta Timur 13470

PENDIDIKAN

SD STRADA DIPAMARGA JAKARTA	2002 - 2008
SMP STRADA SANTA ANNA JAKARTA	2009 - 2011
SMA BUDHAYA II SANTO AGUSTINUS JAKARTA	2011 - 2014
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JAYABAYA	2017 - 2021

PENGALAMAN ORGANISASI

PENGURUS SEKSI KEPEMUDAAN GEREJA ST. ANNA	2014-2018
PENGURUS OMK DEKENAT JAKARTA TIMUR	2016-2018