“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI”

SKRIPSI



Oleh:

RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA

No. Mahasiswa: 19410292

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2023

“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI”

SKRIPSI



Oleh:

RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA

No. Mahasiswa: 19410292

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2023

“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI”

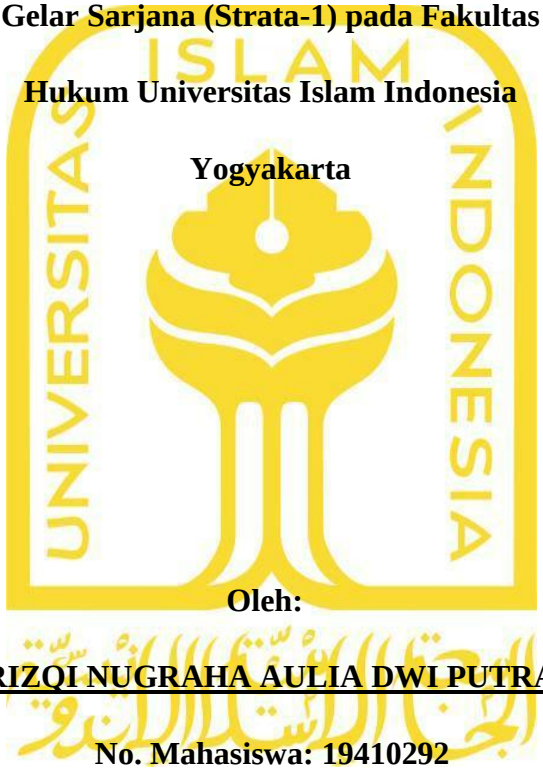
SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas

Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA

No. Mahasiswa: 19410292

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL

DI KABUPATEN BOYOLALI

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukanke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

pada tanggal 14 Desember 2023

Yogyakarta, 27 Desember 2023 Dosen Pembmbing Tugas Akhir,

Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATASTANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL

DI KABUPATEN BOYOLALI

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 14 Desember 2023

Tim Penguji			Tanda Tangan
1. Ketua	:	Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D.	.....
2. Anggota	:	Mustika Prabaningrum Kusumawati, S.H., M.H.	.....
3. Anggota	:	Siti Rahma Novikasari, S.H., M.H.	.....

Mengetahui: Universitas
Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,

1

Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.H.

NIK. 014100109

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

BISMILLAHIRRAHMAANIRRAHIM

Yang bertandatangan dibawah ini saya:

Nama : **Rizqi Nugraha Aulia Dwi Putra**
No. Mhs : **19410292**

Adalah benar benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul: **"PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI"**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar benar karya saya sendiri yang dalam penyusunanya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)*";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembanganya, saya memberikan kewenangan kepada pepustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama penyertaan pada butir no. 1 dan 2, saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 17 November 2023

Yang membuat pernyataan,



Rizqi Nugraha Aulia Dwi Putra

NIM. 19410292

v

CURRICULUM VITAE

1. Nama : Rizqi Nugraha Aulia Dwi Putra
2. Tempat : Boyolali
3. Tanggal lahir : 5 Juni 2001
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Jalan Nglanjaran, Candi Winangun, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman
7. Alamat Asal : PERUM BSP II Blok G No. 23, Karanggeneng, Boyolali
8. Identitas Orang Tua
   a. Nama Ayah : Rawuh
      Pekerjaan : Pensiunan Pegawai Negeri Sipil
   b. Nama Ibu : Agnes Sri Sukartiningsih, S.H
      Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
9. Riwayat Pendidikan
   a. SD : SD Negeri 8 Boyolali
   b. SMP : SMP Negeri 1 Boyolali
   c. SMA : SMA Negeri 3 Boyolali
   d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
      Fakultas/Jurusan : Hukum/ Ilmu Hukum
10. Organisasi :
11. Prestasi :
12. Hobi :

Yogyakarta, ……..
Penulis,

Rizqi Nugraha Aulia Dwi Putra
NIM. 19410292

MOTTO

Dan Katakanlah: “Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat perkerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan.”

(Q.S. At Taubah:105)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan dengan tulus, ikhlas dan hati yang suci khusus kepada:

Allah *Subhannahuwata'ala*
Nabi Muhammad *Shallallahu'alaihiwasallam*
Kehadapan Dua Terkasih dan Termulia, Bapak dan Ibu
Bapak Rawuh dan Ibu Agnes Sri Sukartiningsih, S.H
Kepada Kakak,
Aulia Rachman Eka Putra, S.H., M.H
dan keluarga besar penulis, yang selalu mendoakan dan memberikan dukungan lahir dan batin dalam memberikan yang terbaik untuk penulis

Guru pembimbing dan panutan penulis yang selalu memberi motivasi, semangat dan pelajaran hidup:

Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D

Skripsi ini kupersembahkan pula kepada:

Almamaterku tercinta,
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Seluruh Rakyat Indonesia

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji syukur alhamdulillah penulis ucapkan kehadirat Allah *Subhannahuwata'ala*, yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah yang berjudul **"PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI".** Shalawat beserta salam semoga tetap terlimpah curahkan kepada Nabi Muhammad *Shallallahu'alaihiwasallam* yang dengan gigihnya mengarahkan umat manusia melangkahkan kaki dari zaman kebiadaban menuju zaman penuh peradaban yang senantiasa kita tunggu *syafaat*nya di Yaumul Qiyamah.

Penyusunan penulisan hukum ini diajukan guna memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan hukum ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari. Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak

yang turut berpartisipasi dalam penulisan hukum ini, semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalammnya kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Rawuh dan Ibunda Agnes Sri Sukartiningsih, S.H serta Kakakku Aulia Rachman Eka Putra, S.H., M.H. yang selalu mendukung secara moral, materiil dan doa dalam keadaan apapun;
2. Bapak Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D sebagai pembimbing tugas akhir penulis yang saya sudah tidak memiliki kata lagi untuk mengekspresikan rasa terima kasih saya kepada beliau karena begitu banyaknya pelajaran dan kebaikan yang diberikan kepada penulis selama masa perkuliahan;
3. Kakek dan Nenekku, Mbah Kung Muhadi dan Mbah Ti Dalminah serta mendiang Mbah Kung FX. Soekarso dan terkhusus mendiang Mbah Ti FX. Sri Wikanti yang belum sempat menunggu penulis menyelesaikan skripsi namun beliau selalu mendoakan penulis untuk menjadi orang yang berguna dimanapun kapanpun;
4. Saudara-saudaraku Keluarga Besar Sekelimus Bandung dan Keluarga Besar Tempuran dan Bekelan, Magelang yang telah membantu penulis dalam segala aspek dan selalu ada dikala susah maupun senang;
5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Bapak Prof. Dr Budi Agus Riswandi, S.H., M.H beserta seluruh jajaran Dosen yang

telah menyalurkan ilmunya untuk Penulis. Menyadari selama masa studi banyak sekali kekurangan dalam menjadi murid, Penulis berharap ridho dan doa dari seluruh Bapak dan Ibu Dosen sekalian, semoga Allah memberikan ganjaran atas setiap ilmu yang telah diajarkan;

4. Teman-temanku di Kontrakan Dargo Family Ucup, Ikhsan, Aak, Shiro, Opal, Nopal, Dimas Mao, Izza, Tiara, Raras, Farah, Icak, Syifa, Alyssa, yang telah menemani penulis selama di kampus, dengan sukarela membantu kesulitan penulis ketika masa perkuliahan, menjadi teman cerita pendengar yang baik, dan teman-teman yang tidak bisa dilupakan dikemudian hari;
5. Teman-temanku di Boyolali Keluarga AsaKita Coffe yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, yang telah menemani penulis selama menulis dan dengan sukarela membantu dan menghibur penulis ketika menulis di Boyolali;
6. Fakhri A.S teman semasa kecilku yang dengan senang hati dan ikhlas mendengarkan keluh kesah, membantu, dan memberikan saran serta kritik kepada penulis pada saat penulis di Boyolali;
7. Teman-teman seperjuangan semasa perkuliahan yang sedikit banyak mempengaruhi penulis dalam berfikir kedepan dan menghibur serta menemani hari-hari penulis di kampus;

8. Serta seluruh pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu, dengan setulusnya hati dan kelembutan doa Penulis haturkan banyak terimakasih, semoga Allah yang akan membalas kebaikan kalian.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan hukum ini, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta,

…….

Rizqi Nugraha Aulia Dwi Putra
NIM. 19410292

DAFTAR ISI

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI……..... i
HALAMAN JUDUL…… ii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR…… iii
SURAT PERNYATAAN…… v
CURRICULUM VITAE……..... vi
MOTTO…… vii
PERSEMBAHAN…… viii
KATA PENGANTAR……..... ix
DAFTAR ISI……..... xii
ABSTRAK…… 1
BAB I PENDAHULUAN…… 2
- **A. Latar Belakang Masalah…… 2**
- **B. Rumusan Masalah…….. 12**
- **C. Tujuan Penelitian…… 13**
- **D. Orisinalitas Penulis……..... 13**
- **E. Tinjauan Pustaka…… 18**
- **F. Metode Penelitian…… 21**
- **G. Kerangka Skripsi……..... 24**

BAB II TINJAUAN UMUM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG BERKAITAN DENGAN KONSINYASI…….. 26
- **A. Pengertian Pengadaan Tanah……..... 26**
- **B. Pengertian Kepentingan Umum…… 32**
- **C. Asas-Asas Pengadaan Tanah……. 35**
- **D. Konsinyasi…… 39**
- **E. Tinjauan Hukum Islam…….. 43**

BAB III PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI BOYOLALI……..... 48
- **A. Hasil Penelitian…… 48**
  1. **Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo, Ruas Salatiga-Boyolali…… 50**
  2. **Implementasi Pemberian Ganti Kerugian dalam Keadilan……. 76**
- **B. Pembahasan……..... 85**
  1. **Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terkena Konsinyasi…… 86**
  2. **Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Memutus Hak Atas Tanah Seseorang……. 95**

BAB IV PENUTUP……..... 102
- **A. Kesimpulan…….. 102**
- **B. Saran……..... 103**

DAFTAR PUSTAKA……..... 105

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah untuk Proyek Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Boyolali, proses pelepasan tanah dan bagaimana bentuk perlindungan hukum pemilik hak atas tanah. Metode pendekatan menggunakan penelitian hukum yuridis empiris. Sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan wawancara lalu data dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dilakukan oleh Pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Pengadaan bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak dari pemegang hak atas tanah kepada instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Sebagai wujud penghormatan hak bagi pemegang hak atas tanah, pihak yang memerlukan tanah memberikan ganti rugi yang layak atas dasar kesepakatan kedua belah pihak melalui musyawarah. Bentuk perlindungan hukum yang diberikan bagi pemegang hak atas tanah yaitu penetapan ganti rugi didasarkan atas musyawarah, ganti rugi yang layak, serta pengajuan keberatan terhadap besarnya ganti rugi. Salah satu cara pemerintah memberikan ganti rugi dengan cara konsinyasi atau penitipan ganti rugi ke Pengadilan. Penitipan ganti rugi tidak bisa dijadikan dasar untuk mengambil hak atas tanah oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Pelepasan dan perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemerintah sudah sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 perubahan atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kata Kunci: *Konsinyasi, Pengadaan Tanah, Perlindungan Hukum*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian dari sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunanya diwajibkan membayar jalan tol[1]. Jalan tol memiliki peran yang sangat signifikan bagi perkembangan suatu daerah. Disamping itu, jalan tol merupakan jalan bebas hambatan dan jalan nasional yang dapat menunjang peningkatan pertumbuhan perekonomian. Tujuan penyelenggaraan jalan tol untuk memperlancar lalu lintas di daerah yang berkembang, meningkatkan pelayanan distribusi barang dan jasa guna menunjang pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pemerataan hasil pembangunan dan keadilan, dan meringankan beban dana Pemerintah melalui partisipasi pengguna jalan.

Dalam proyek pembangunan jalan tol membutuhkan berbagai persyaratan agar bisa berjalan dengan lancar. Terdapat 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan dalam pembangunan ruas jalan tol, pertama kebijakan pemerintah dalam mensupport pembangunan infrastruktur jalan tol di Indonesia, kedua terkait dengan kepastian dalam hal penyesuaian tarif, dan yang ketiga adalah dukungan dari

[1] Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol Pasal 1 angka 2, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2021 tentang Perubahan Keempat Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol.

pemerintah mengenai proses pengadaan tanah untuk ruas-ruas proyek jalan tol baru.[2]

Dalam setiap kegiatan pembangunan pasti memerlukan tanah sebagai wadahnya. Pembangunan tersebut tidak akan menemui masalah apabila persediaan tanah masih luas. Namun, yang menjadi permasalahan adalah tanah yang merupakan sumber daya alam bersifat terbatas, dan tidak bisa bertambah luas secara sendirinya dan tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya. Peningkatan penggunaan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan semakin meningkat, sedangkan menurut Sudaryo Soimin dalam bukunya yang berjudul Status Hak dan Pembebasan Tanah mengatakan bahwa, "tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi".[3] Oleh karena itu, kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan memang harus mengambil tanah rakyat untuk dijadikan tanah negara.

Negara mempunyai wewenang mengambil alih tanah pribadi atau perorangan. Patokan utamanya karena negara berkuasa terhadap seluruh wilayah termasuk tanah, perairan, udara serta kekayaan alam didalamnya. Sifat mutlak tersebut dijelaskan melalui Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan negara berhak mengambil tanah guna memenuhi kepentingan rakyat melalui prosedur pengadaan tanah.

[2] Shelvi Manurung, "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)", Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2018, hlm 12.

[3] Sudaryo Soimin, Status Hak dan Pembebasan Tanah, edisi kedua, sinar grafika, Jakarta, 2004, hlm.79.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai ketentuan dasar "Hak Menguasai oleh Negara". Istilah dikuasai oleh negara (sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat) dapat dibaca dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Dalam penjelasan Pasal 33 ayat (3) tersebut tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan istilah dikuasai tersebut sejauhmana cakupannya.[4]

Hak menguasai negara juga dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, kewenangan negara untuk meneglola sumber daya alam mencakup tiga hal, diantaranya: 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, pengguanaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan luar angkasa; 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan luar angkasa. Ketiga wewenang ini dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang mencakup kebangsaan, kemerdekaan, dan kesejahteraan.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 009/PUU-I/2003 Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar dan hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara,

[4] Umar Said Sugiharto, Suratman, Noorhudha Muchsin, Hukum Pengadaan Tanah "Pengadaan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 4.

sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini, memberi wewenang untuk:

a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan - perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia, yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah. Dalam Penjelasan Pasal 2 dinyatakan, bahwa: Ketentuan dalam ayat 4 adalah bersangkutan dengan asas otonomi dan *medebewind* dalam perayelenggaraan pemerintahan daerah. Soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas Pemerintah Pusat (Pasal 33 ayat 3 Undang Undang Dasar 1945). Dengan demikian maka pelimpahan wewenang untuk melaksanakan hak penguasaan dari Negara atas tanah itu adalah merupakan *medebewind*. Segala sesuatunya akan diselenggarakan menurut keperluannya dan

sudah barang tentu tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Wewenang dalam bidang agraria dapat merupakan sumber keuangan bagi daerah itu.[5]

Dalam pembangunan infrastruktur jalan tol diperlukan tanah yang harus disediakan oleh negara dengan melakukan proses pengadaan tanah baik melalui pelepasan hak, penyerahan hak atau pencabutan hak. Hal inilah yang dimaksud dengan proses pengadaan tanah. Agar tidak terjadinya perselisihan dalam pembangunan jalan tol oleh pemerintah dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam ketentuan umum menjelaskan Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk mewujudkan tersedianya tanah untuk digunakan dalam berbagai kepentingan bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Prinsip dasar dalam pengadaan tanah, demokratis, adil, transparan, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, serta mengedepankan asas musyawarah. Peradilan adalah Pintu terakhir dalam menghadapi kebuntuan dalam

[5] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 009/PUU-I/2003

musyawarah antara pemerintah yang memerlukan tanah dengan masyarakat pemilik tanah.

Esensi dalam pengadaan tanah selain tujuan utamanya adalah untuk menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum tidak kalah penting dalam pengadaan tersebut adalah pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.[6]

Di dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ada beberapa tahapan yaitu: perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Dalam tahapan perencanaan dilakukan juga sosialisasi kepada masyarakat sekitar yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol dengan dihadirkannya Pemerintah Daerah, Badan Pertanahan, dan Tim Pembangunan Jalan Tol untuk memberikan sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi ini berutujuan untuk bermusyawarah dalam menentukan besaran ganti kerugian yang nanti akan diberikan kepada pihak yang berhak mendapatkan ganti kerugian tersebut. Adanya ganti kerugian tersebut ditentukan oleh panitia melalui tim penaksir tanah.

Pemberian ganti kerugian tidak selamanya berjalan sesuai yang diinginkan oleh pemerintah pusat. Ada beberapa masyarakat yang menerima besaran ganti kerugian dan tidak sedikit pula masyarakat yang menolak besaran ganti kerugian. Dengan tidak diterimanya besaran ganti kerugian pemerintah memiliki prosedur

[6] Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

yang dapat dinilai memaksa bagi pemilik tanah untuk menyerahkan tanahnya dengan cara konsinyasi.

Konsinyasi memiliki arti penyelesaian ganti rugi melalui pengadilan oleh Pemerintah melalui Tim Pelepasan Tanah (TPT) dan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) yang nantinya menitipkan uang ganti rugi sesuai taksiran Tim Appraisal kepada Pengadilan.[7] Uang ganti kerugian dititipkan (Konsinyasi) di Pengadilan Negeri setempat bila pihak yang berhak tidak mengajukan keberatan maka dianggap menerima bentuk atau besaran ganti kerugian tersebut. Dengan penitipan uang ganti kerugian (Konsinyasi) tersebut, maka tanahnya jatuh kepada negara dan fisik bidang ranah dapat dieksekusi untuk pembangunan jalan tol. Konsinyasi itu sendiri bukanlah respon dari iktikad baik masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

Dalam melakukan proses pengadaan tanah, khususnya untuk pembangunan kepentingan umum telah diberlakukan beberapa ketentuan sehingga proses tersebut harus berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pada dasarnya prosedur pengadaan tanah yang dimaksud telah diatur pelaksanaannya dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang sering dikenal dengan UUPA. Di dalam UUPA telah diatur mengenai berbagai alasan yang dapat mendasari hapusnya suatu hak atas tanah. Namun, dengan segala peraturan yang ada tidak menutup kemungkinan akan timbulnya berbagai kendala di tengah proses pengadaan tanah walaupun telah disebutkan bahwa "kepentingan

[7] Shelvi Manurung, "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)", Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2018, hlm 12.

umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat". Berdasarkan dari pengertian tersebut menyiratkan bahwa hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan cara yang diatur oleh Undang-Undang.[8]

Lebih lanjut pengaturan tentang hapusnya hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA. Berdasarkan Pasal 27 UUPA terdapat faktor-faktor penyebab hapusnya hak milik atas tanah dan berakibat jatuh kepada negara, yaitu:

a. Tanahnya jatuh kepada negara,
    1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 yang menentukan: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.

       Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi dengan syarat-syarat, demi kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan pemberian ganti kerugian yang layak.
    2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.

[8] Undang-Undang Tentang Pokok-Pokok Agraria, UU No.5 Tahun 1960 Pasal 18.

Suatu hak atas tanah hapus apabila dilepaskan secara sukarela oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Pelepasan ini menyebabkan tanah tersebut menjadi tanah Negara.

3) Karena diterlantarkan

Penelantaran tanah dapat menyebabkan hapusnya suatu hak atas tanah karena tidak digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan hak atas tanah tersebut. Adapun mekanisme penghapusan tanah yang diterlantarkan diatur lebih lanjut dalam PP No. 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Oleh karena itu, hak milik atas tanah tersebut menjadi tanah negara.

4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).

Pasal 21 ayat (3) menentukan bahwa:

> "Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung."

Pasal 21 ayat (3) UUPA mengatur mengenai hapusnya hak milik yang disebabkan karena pemegang hak milik tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak yang bersangkutan, misalnya jika terjadi perkawinan campur pemegang hak milik lalai untuk melepaskan atau memindahkannya dalam waktu yang ditentukan, maka tanah tersebut akan menjadi tanah negara.

Berdasarkan Pasal 26 ayat (2) UUPA menentukan bahwa:

> Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung dan tidak 27 langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termasuk dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

Pemindahan hak milik atas tanah kepada pihak lain yang tidak memenuhi syarat sebagai subyeknya, dilarang oleh Pasal 26 ayat (2) UUPA. Apabila larangan ini dilanggar, hak milik yang bersangkutan menjadi hapus dan tanah yang bersangkutan karena hukum jatuh kepada negara.

b. Tanahnya musnah

Istilah musnah dalam hal ini dipahami dalam pengertian yuridis, yaitu secara fisik tanah tersebut tidak dapat dipergunakan secara layak sesuai dengan isi/kewenangan haknya. Contohnya tanah yang hilang terkikis erosi sungai maupun pantai. Meskipun secara fisik bidang tanah tersebut masih dapat ditemukan, akan tetapi karena sudah tidak dapat mendukung penggunaannya secara layak, maka haknya hapus menjadi tanah negara.

Salah satu contoh kasus pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam tahap pelaksanaan yang menggunakan konsinyasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa yaitu Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Surakarta di Kabupaten Boyolali, Jawa Tengah. Pada tahun 2009 mulai dilakukan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dimulai pada tahun 2016 Kabupaten

Boyolali sedang dibangun Jalan Tol Semarang-Surakarta yang melewati 5 (lima) Kabupaten yaitu Kota Semarang, Kabupaten Semarang, Kabupaten Salatiga, Kabupaten Boyolali, dan Kabupaten Karanganyar berada di kawasan megapolitan Joglosemar. Penggunaan konsnyasi sebagai alternatif penyelesaian sengkata ganti rugi dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum diperlukan adanya uraian-uraian yang lebih jelas, terutama dikaitkan dengan rumusan kepentingan umum yang urgen yaitu dasar pelaksanan konsinyasi. Konsinyasi itu sendiri sebenarnya telah diatur pada beberapa peraturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dan juga pada beberapa peraturan lain, namun hanya secara singkat saja dan tidak ada peraturan khusus yang mengatur tentang konsinyasi khususnya terkait konsinyasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dalam perkembangannya sudah menjadi satu cara dalam penyelesaian sengketa ganti rugi.[9]

Dalam pembangunan jalan tol Semarang-Surakarta di Kabupaten Boyolali ini ditemukan beberapa kejanggalan yang menurut penulis menarik untuk diteliti. Pada tahap perencanaan adanya perbedaan nilai harga tanah oleh tim appraisal. Tim appraisal yang dikirimkan untuk menentukan harga tanah di desa Karanggeneng dan desa Kiringan berbeda tim sehingga taksiran harga tanahnya terpaut jauh. Karena harga yang terpaut jauh itu yang membuat warga desa Karanggeneng menolak harga yang sudah diberikan oleh tim Appraisal.

[9] Ni Kadek Cindy Arieska Putri, Komang Febrinayanti Dantes, Muhamad Jodi Setianto, *Mekanisme Pelaksanaan Dan Penetapan Ganti Kerugian Dalam Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 (Studi Kasus Pengadaan Tanag Untuk Pelebaran jalan Menyambut KTT G20 Di Nusa Dua)*, Jurnal Hukum, Universitas Pendidikan Ganesha, 2023, hlm 51.

Pada Pasal 32 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik menjelaskan:[10]

1) Dalam memberikan jasanya, Penilai Publik, KJPP, dan/atau Cabang KJPP wajib mematuhi :
   a. Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) yang ditetapkan oleh Asosiasi Profesi, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri Keuangan ini; atau
   b. Peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang jasa Penilaian yang diberikan.
2) Jika Penilai Publik, KJPP, atau Cabang KJPP dalam memberikan jasanya tidak mematuhi Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) yang ditetapkan oleh Asosiasi Profesi, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri Keuangan ini atau peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang jasa Penilaian yang diberikan, Penilai Publik, KJPP, atau Cabang KJPP dimaksud dikenakan sanksi peringatan, pembekuan izin, atau pencabutan izin.

Dalam menjalankan tugasnya Tim Appraisal memiliki tugas dan kode etik untuk melakukan:[11]

1. Kajian perkiraan nilai ganti kerugian proyek atau pembangunan dalam penyusunan dokumen perencanaan pengadaan tanah.
2. Perhitungan Nilai Penggantian Wajar (NPW) berdasarkan daftar nominative dan peta bidang dalam kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah.
3. Perhitungan nilai kegiatan penyelesaian penguasaan tanah milik perseorangan atau badan hukum.
4. Kajian nilai untuk kegiatan pertanahan dan penataan ruang lainnyayang ditetapkan oleh menteri ATR/BPN.

[10] Pasal 32 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik.

[11] Dikutip dari https://www.kompas.com/properti/read/2021/04/22/190000921/wajib-diketahui-empat-peran-penting-penilai-atau-appraisal-pertanahan, diakses pada 19 Desember 2023.

Dalam melakukan penilaian harga tanah tim appraisal harus memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau dengan melihat dari nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variable yaitu lokasi dan letak tanah (strategis atau kurang strategis), status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap), status ha katas tanah (Hak milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan lain-lain), kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, keadaan penggunaan tanah (terpelihara/tidak), rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang, biaya pindah tempat/pekerjaan, rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si pemegang hak dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.[12] Penilaian oleh appraisal ini selalu dilakukan pada tiap bidang tanah disuatu wilayah administrasi, dukuh, desa atau kelompok bidang yang terkena pengadaan tanah. Penilaian besarnya nilai ganti rugi oleh tim appraisal sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai.

Permasalahannya besaran ganti kerugian yang ditetapkan penilai dianggap sebagian masyarakat tidak cukup untuk mengganti kerugian yang dialami. Dalam hal ini peneliti menganggap hal itu berupa kerugian nonfisik misalnya hilangnya

[12] Soemarjono, Maria S.W, *Kebijakan Pertanahan Antara Ruglasi Dan Implementasi*, Jakarta, Buku Kompas, 2001, hlm. 80-81.

mata pencaharian dari pemilik tanah, kenyamanan lingkungan, faktor psikologis karena pindah jauh dari lingkungannya, dan kerugian nonfisik lainnya. Pihak yang berhak biasanya menolak nilai tanah yang diberikan tidak sesuai dengan kondisi nilai tanah yang ada saat itu sehingga pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besaran ganti kerugian yang diberikan. Mengenai besaran yang tidak dapat diterima oleh pihak yang berhak menjadi salah satu hal yang harus diteliti lebih dalam, apakah ada alasan lain dari penolakan tersebut.

Dari hal-hal diatas tentang hilangnya hak atas tanah tidak ada dikarenakan konsinyasi. Oleh sebab diatas maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul "**Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Konsinyasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pada Pembangunan Jalan Tol Di Kabupaten Boyolali**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka permasalahan yang timbul dalam tulisan ini, adalah:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang terkena konsinyasi di Kabupaten Boyolali?
2. Apakah konsinyasi dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum memutus hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanahnya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan yang hendak dicapai penulis sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami kesesuaian pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan;
2. Untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang terkena konsinyasi dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut peraturan perundang-undangan.

D. Orisinalitas Penulis

Pertama, Skripsi yang ditulis oleh Shelvi Manurung dengan judul "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)". Masalah yang diangkat dalam skripsi tersebut adalah 1. Apakah faktor penyebab terjadinya konsinyasi di Pengadilan Negeri Gresik?, 2. Bagaimanakah penyelesaian uang ganti kerugian yang tidak diambil oleh pihak yang berhak dikarenakan masih menolak besaran ganti kerugian?. Metode yang digunakan dalam skripsi tersebut adalah deskriptif kualitatif penelitian dengan metode study kasus. Penulisan skripsi tersebut bertujuan untuk mengetahui faktor penyebab konsinyasi dan alasan konsinyasi yang belum diambil pada Pengadilan Negeri setempat, serta untuk mengetahui bentuk penyelesaian penitipan uang ganti kerugian yang tidak diambil oleh pihak yang berhak. Dalam penelitian tersebut penulis berfokus kepada Faktor penyebab konsinyasi pada pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder, Konsinyasi yang belum diambil dikarenakan kurangnya transparan penjelasan mengenai

bidang tanah yang terkena pengadaan tanah.[13] Dan dalam penelitian tersebut penulis menyantumkan problematika konsinyasi yang uang ganti kerugiannya belum diambil oleh pihak yang berhak menyisakan permasalahan tersendiri. Hasil dari penelitian pada skripsi tersebut adalah faktor penyebab konsinyasi pada pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder disebabkan oleh 3 (tiga) faktor yaitu (1) menolak besaran uang ganti kerugian, (2) pihak yang berhak masih dipersengketakan pemiliknya, dan (3) pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya. Problematika Konsinyasi yang uang ganti kerugiannya belum diamil oleh pihak yang berhak menyisakan permasalahan tersendiri. Tidak ada upaya penyelesaian yang dilakukan oleh instansi terkait maupun dari pihak yang berkaitan agar pihak yang berhak tersebut mau mengambil uang ganti kerugian yang dititipkan di Pengadilan Negeri.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan penulis lakukan terdapat pada inti permasalahan yang diteliti, yaitu apakah pelaksanaan konsinyasi dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum sudah sesuai dengan prinsip kepentingan umum dan bagaimana Pelaksanaan Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kedua, Skripsi Stefanus Febrianto Sutanto dengan judul "Efektifitas Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Pengadaan

[13] Shelvi Manurung, "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)", Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2018, hlm 1.

Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Surabaya (Studi Kasus Proyek Jalur Luar Lingkar Timur)". Masalah yang diangkat dalam skripsi tersebut adalah 1. Bagaimana prosedur pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum? 2. Bagaimana Perlindungan hukum terkait hak keperdataan bagi pemegang hak atas tanah terhadap pengadaaan tanah untuk kepentingan umum pada proyek JLLT Kota Surabaya?. Skripsi tersebut bertujuan untuk mengetahui Prosedur pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan bagaimana perlindungan hukum terkait hak keperdataan bagi pemegang ha katas tanah terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada proyek JLLT Kota Surabaya. Dalam penelitian tersebut penulis berfokus kepada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang merupakan serangkaian kegiatan untuk menyediakan tanah bagi instansi yang memerlukan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang memiliki hak atas tanah tersebut. Dan dalam penelitian tersebut penulis mencantumkan Prosedur pengadaan tanah dalam proyek JLLT Kota Surabaya ini telah diatur dalam Undang-undang Pengadaan Tanah, Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah, Undang-undang Cipta Kerja, dan Peraturan Pemerintah tentang Pengadaan Tanah. Regulasi tersebut mengatur kegiatan pengadaan tanah mulai dari Tahap Perencanaan, Tahap

Persiapan, Tahap Pelaksanaan, dan Tahap Penyerahan Hasil, sehingga ketika tidak berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[14]

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan penulis lakukan terdapat pada inti permasalahan yang diteliti, yaitu bagaiamana prosedur penngadaan tanah dan pada perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah pada skripsi tersebut perlindungan hukum keperdataan.

Ketiga, Skripsi Elto Yudha Perwira dengan judul "Pelaksanaan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Kapal Betung". Masalah yang diangkat dalam skripsi tersebut adalah, 1. Bagaimana pelaksanaan ganti rugi ha katas tanah yang terkena pembangunan jalan tol kapal betung? 2. Kendala apakah yang terjadi dalam pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol kapal betung?. Metode yang digunakan dalam skripsi tersebut adalah dengan penelitian hukum sosiologis yang bersifat deskriptif. Penulisan skripsi tersebut bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol Kapa Betung dan Kendala yang terjadi dalam pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol Kapal Betung. Dalam skripsi tersebut penulis berfokus pada bagaimana pelaksanaan ganti rugi dengan hasil pelaksanaan ganti rugi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 13 melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan

[14] Stefanus Febrianto Sutanto, "Efektifitas Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Surabaya (Studi Kasus Proyek Jalur Luar Lingkar Timur)", Skripsi, Universitas Katolik Darma Cendika, Surabaya, 2022, hlm 63.

penyerahan hasil. Selain itu fokus penulis juga terdapat pada kendala yang terjadi dalam pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol yaitu a. kurangnya petugas pelaksana inventarisasi dan indentifikasi pengadaan tanah, b. sempitnya waktu penetapan nilai ganti rugi hak atas tanah, c. sulitnya mengambil kata sepakat dengan pemilik tanah sehubungan dengan besarnya ganti rugi, d, pemilik hak atas tanah sering mendesak untuk segera diberikan ganti rugi hak atas tanah.[15]

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan penulis lakukan adalah berbedanya fokus penulisan dimana pada skripsi tersebut penulis berfokus pada bagaimana pelaksanaan ganti rugi dan bagaimana kendala yang terjadi dalam pelaksanaan ganti rugi, sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan berfokus pada bagaimana perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah dan apakah konsinyasi memutus hak atas tanah seseorang.

E. Tinjauan Pustaka

a. Pengertian Pengadaan Tanah bagi Pembangunan 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 dang anti kerugian, serta tata cara pengadaan tanah yang harus ditempuh. Selanjutnya dikatakan, pada

[15] Elto Yudha Perwira, "Pelaksanaan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Kapal Betung", Skripsi, Universitas Muhammadiyah Palembang, Palembang, 2021, hlm v.

umumnya terdapat dua cara untuk mengungkapkan tentang doktrin kepentingan umum ini, yakni berupa:[16]

1. Pedoman umum yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan alasan-alasan kepentingan umum. Istilah-istilah yang sering digunakan secara bergantian untuk mengungkapkan tentang kepentingan "umum" tersebut, misalnya, *public,* atau *social* atau *general*, *common,* atau *collective*. Adapun untuk istilah "kepentingan" atau "*purpose*" sering diganti dengan *need*, *necessity*, *interest, function, utility*, atau *use*. Sesuai dengan sifatnya sebagai pedoman, maka hal ini memberikan kebebasan bagi eksekutif untuk menyatakan suatu proyek memenuhi syarat untuk kepentingan umum dengan menafsirkan pedoman tersebut.
2. Penyebutan untuk kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mengindentifikasi 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.

b. Pengertian Ganti Kerugian

Ganti rugi dalam lapangan hukum perdata adalah pemberian prestasi yang setimpal akibat suatu perbuatan yang menyebabkan kerugian diderita oleh salah satu pihak yang melakukan kesepakatan/konsensus. Pengertian

[16] Nia Kurniati, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Bidang Penanaman Modal Melalui Arbitrase di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Unversitas Padjajaran, Bandung, 2010, hlm. 101.

kerugian menurut R. Setiawan, adalah kerugian nyata yang terjadi karena wanprestasi. Adapun besarnya kerugian ditentukan dengan membandingkan keadaan kekayaan setelah relatif, yang bertumpu pada suatu perbandingan antara dua keadaan. Kerugian adalah selisih (yang merugikan) antara keadaan yang timbul sebagai akibat pelanggaran norma, dan situasi yang seyogyanya akan timbul andai kata pelanggaran norma tersebut tidak terjadi.[17]

Pengertian kerugian yang hampir sama dikemukakan pula oleh Yahya Harahap, ganti rugi ialah "kerugian nyata" atau "fietelijke nadeel" yang ditimbulkan perbuatan wanprestasi.[18] Kerugian nyata ini ditentukan oleh suatu perbandingan keadaan yang tidak dilakukan oleh pihak debitur. Lebih lanjut dibahas oleh Harahap, kalau begitu dapat kita ambil suatu rumusan, besarnya jumlah ganti rugi kira-kira sebesar jumlah yang "wajar" sesuai dengan besarnya nilai prestasi yang menjadi obyek perjanjian dibanding dengan keadaan yang menyebabkan timbulnya wanprestasi. Atau ada juga yang berpendapat besarnya ganti rugi ialah "sebesar kerugian nyata" yang diderita kreditur yang menyebabkan timbulnya kekurangan nilai keuntungan yang akan diperolehnya. Pengertian ganti rugi (*Schade*) adalah kerugian nyata (*Feotelijknadeel*) yang timbul sebagai akibat ingkar janji yang jumlahnya ditentukan dengan suatu perbandingan diantara

[17] M. Tjoanda, "Wujud Ganti Rugi Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata", Jurnal Sasi, Edisi No. 4 VOL. 3, 2010, hlm. 44.

[18] M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 66.

keadaan kekayaan sesudah terjadinya ingkar janji dan kekayaan seandainya tidak terjadi ingkar janji.[19]

c. Pengertian Konsinyasi

Berdasarkan kamus besar Bahasa Indonesia, istilah konsinyasi diartikan sebagai kegiatan penitipan barang dagangan kepada agen atau orang untuk dijualkan dengan pembayaran kemudian (jual titipan).[20] Konsinyasi juga dijelaskan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada Pasal 1404-1412. Pengertian konsinyasi berdasarkan Pasal 1404 KUHPerdata, yang berbunyi:

> "Jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berhutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berhutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang."

Kemudian pengertian penjualan konsinyasi menurut beberapa ahli antara lain:

1. Menurut Utoyo Widayat memberikan pengertian yang lebih lengkap mengenai penjualan konsinyasi, yaitu pengiriman atau penitipan barang dari pemilik kepada pihak lain yang bertindak sebagai agen penjualan dengan memberikan komisi.[21]

---

[19] Syam Wirahma, *Pelaksanaan Ketentuan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Normalisasi Kali Beringin Di Semarang*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2018, hlm 40.

[20] Dikutip dari https://kbbi.web.id/konsinyasi, diakses pada 25 Desember 2022.

[21] Utoyo Widayat, *Akuntansi Keuangan Lanjutan: Ikhtisar Teori Dan Soal*, Jakarta, LPFE UI, 1999), Edisi Revisi, hlm. 125.

2. Menurut Hadori Yunus dan Harnanto, Konsinyasi adalah suatu perjanjian dimana salah satu pihak yang memiliki barang menyerahkan sejumlah barang tertentu untuk dijualkan dengan komisi (tertentu).[22]

3. Menurut Allan R. Dreblin, Konsinyasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemilik barang dengan melakukan penyerahan fisik barang kepada pihak kedua yang berkewajiban untuk menjualnya ke konsumen, yang mana kepemilikannya tetap pada pemilik sampai barang terjual. agen penjualan mampu menjualnya.[23]

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah langkah-langkah dalam mendapatkan pengetahuan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan sesuai dengan cara tertentu, sistematis, dan konsisten.[24]

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris yang dimaksudkan merupakan jenis penelitian hulum sosiologis dan dapat disebutkan dengan penelitian secara

[22] Nanu Hasunah, Heikal Muhammad Zakaria, Sri Suartini, *Pokok-pokok Akuntansi Keuangan Lanjutan 1*, Yogyakarta, CV. Absolute Media, 2017, hlm 44.

[23] Dikutip dari http://repo.uinsatu.ac.id/23548/5/BAB%20II.pdf, diakses pada 24 Desember 2022.

[24] Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Ctk.Ketiga, Bandung, 2014, hlm. 34.

lapangan, yang mengkaji ketentun hukum yang berlaku serta yang telah terjadi didalam kehidupan masyarakat.[25]

2. Pendekatan Penelitian

Dalam hal pendekaran penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis-empiris, maka pendekatan penelitian yang digunakan untuk mengkaji masalah yang akan diteliti adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dengan menganalisis semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian dan pendekatan pengumpulan data primer.

3. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah Pembangunan Jalan Tol Semarang-Surakarta di Kabupaten Boyolali, yaitu masyarakat yang dibebaskan tanahnya untuk pembangunan Jalan Tol Semarang-Surakarta. Dengan obyek penelitian tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penelitian ini.

4. Subyek Penelitian

Subyek dalam penelitian ini adalah:

a. Kepala Dinas Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolai;
b. Kepala Pengadilan Negeri Kabupaten Boyolali;
c. Responden dari warga terdampak jalan tol;
d. Warga desa Karanggeneng;
e. Warga desa Kiringan;

5. Sumber Data

[25] Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm 15.

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini diperoleh langsung dari subjek penelitian di lapangan.

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari buku literature dan bahan-bahan hukum tertulis baik berupa buku, jurnal, maupun makalah yang berkaitan dengan penelitian.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan sebuah metode yang dilakukan untuk dapat mengumpulkan data dan informasi yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang berguna sebagai fakta pendukung dalam memaparkan penelitian. Pada prakteknya, pengumpulan data studi yang digunakan oleh penulis ialah:

a. Data primer yang diperoleh secara langsung dengan subjek peneliti melalui wawancara. Wawancara dilakukan terhadap subjek penelitian secara langsung dengan memberikan pertanyaan yang telah di susun oleh peneliti.
b. Data sekunder yang diperoleh dengan cara memilih dan memilah buku literatur yang berkaitan dengan penelitian. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan literatur berupa buku bahan hukum dan jurnal hukum. Selanjutnya, penulis menganalisa sumber literatur yang dapat mendukung dalam menjawab rumusan masalah.

7. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses untuk merumuskan, menafsirkan, dan menggunakan suatu data. Penelitian ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif. Teknik deskriptif-kualitatif dimaksudkan dengan menguraikan tentang suatu kondisi hukum dengan didukung pengumpulan data dan penyeleksian data hukum yang diperoleh sesuai dengan fakta penelitian yang kemudian diolah secara sistematis sehingga menghasilkan kesimpulan dengan tujuan mendapatkan hasil dari penelitian yang dilakukan oleh penulis.

G. Kerangka Skripsi

Kerangka skripsi merupakan struktur atau sistematika pemikiran yang akan dituangkan dalam bab-bab dan sub-sub. Secara berurutan dalam kerangka ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Dalam bab pendahuluan ini berisikan Latar Berlakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Tinjauan Pustaka, Definisi Operasional, Metode Penelitian, Kerangka Skripsi Dan Daftar Pustaka.

BAB II Tinjauan Umum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Berkaitan Dengan Konsinyasi

Dalam bab ini diurakan tinjauan pustaka mengenai Review Literatur tentang hasil studi, Batasan Konseptual yang berisi definisi istilah yang digunakan, Kerangka Teoritis berupa pendekatan teoritis yang sudah ada dalam

pembahasan problem penelitian, dan Hipotesis yang berupa anggapan atau kesimpulan sementara penelitian yang hendak diuji.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Konsinyasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pada Pembangunan Jalan Tol Di Boyolali

A. Hasil Penelitian

Dalam hasil penelitian berupa temuan penelitian yang dijelaskan secara deskriptif, Analisis Hasil Penelitian yang berupa temuan penelitian yang dijelaskan secara analitis, dan Diskusi peneliti yang mendiskusikan secara tertulis hasil penelitiannya dengan hasil penelitian lain yang muncul di bab II Tinjauan Umum.

B. Pembahasan

Dalam pembahasan ini berupa jawaban dan pembahasan dari rumusan masalah yang ada pada penelitian.

BAB IV Penutup

Dalam bab ini terdiri dari Kesimpulan yang berupa intisari dari keseluruhan hasil penelitian yang dapat juga berupa saran atau rekomendasi kebijakan.

BAB II

TINJAUAN UMUM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG BERKAITAN DENGAN KONSINYASI

A. Pengetian Pengadaan Tanah

Tanah mempunyai peranan penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat, diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan, dan jalan. Tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi manusia untuk mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga yang dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.[26] Tanah juga merupakan modal dasar dalam mewujudkan pembangunan kepentingan umum.

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah merupakan persoalan yang kompleks karena terdapat berbagai tahapan dan proses yang harus dilalui serta adanya kepentingan pihak-pihak yang saling bertentangan.

Menurut Soedharyo Soimin, yang mengungkapkan bahwa:

> Persoalan perolehan tanah milik masyarakat untuk keperluan pembangunan guna kepentingan umum menjadi suatu persoalan yang cukup rumit. Kebutuhan tanah baik oleh pemerintah maupun masyarakat yang terus bertambah tanpa diikuti dengan pertambahan luas lahan menjadi masalah yang krusial. Masalah timbul karena adanya berbagai bentrokan

[26] Abdurrahman, 1983, Masalah Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, cet ke-2, Alumni, Bandung, hlm 1.

> kepentingan. Di satu sisi pemerintah membutuhkan lahan untuk pembangunan fisik, disisi lain masyarakat membutuhkan lahan untuk pemukiman maupun sebagai sumber matapencaharian dan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.[27]

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan salah satu manifestasi dari fungsi sosial hak atas tanah yang telah diamanatkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria. Berdasarkan filosofi fungsi sosial hak atas tanah tersebut, ditetapkan dasar pembentukan Undang-Undang Pengadaan Tanah, yakni untuk menjamin tersedianya tanah untuk penyelenggaraan pembangunan dengan mendasarkan pada penghormatan hak rakyat atas tanah.[28] Fungsi Sosial dalam Pasal 6 berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara.

Pemerintah dalam upaya menyelenggarakan pembangunan, maka setiap kebijakan yang diambil harus dilaksanakan dengan hati-hati dan dengan cara yang bijaksana. Pengadaan tanah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana pemerintah memerlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum.[29]

---

[27] Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*,Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta,2004,hlm 75.

[28] Erman Rajagukguk,*Serba-serbi Hukum Agraria: Tanah Untuk Kepentingan Umum, Larangan Alih Fungsi Tanah Pertanian, Landreform Tanah Pekarangan*, Ctk. 1, Lembaa Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta,2012,hlm 34.

[29] 44 Adrian Sutedi,*Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta,2008,hlm 49.

Dewasa ini mekanisme pengambilan tanah rakyat sering menimbulkan konflik. Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan kepentingan umum dilakukan dengan musyawarah yang dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Namun jika jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif maka musyawarah akan dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh para pemegang hak atas tanah.

Pemerintah sebagai penyelenggara kegiatan pengadaan tanah juga harus melaksanakan amanat undang-undang yang mengutamakan kepentigan rakyat, sehingga tidak merugikan kepentingan masyarakat. Dalam rangka menjamin kepastian hukum dalam masalah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka pemerintah telah menyusun berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hal tersebut.

Melalui undang-undang tersebut diatur mengenai berbagai hal dalam pengadaan tanah misalnya kriteria pembangunan untuk kepentingan umum, mekanisme pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah, serta penetapan besarnya ganti rugi. Interpretasi asas fungsi sosial hak atas tanah harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, sehingga bermanfaat bagi si pemegang hak dan bagi masyarakat, dan bahwa kepentingan perseorangan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Ini berarti bahwa harus terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum sehingga dengan adanya keseimbangan antara 2 (dua)

kepentingan tersebut diharapkan dapat tercapai keadilan dan kesejahteraan seluruh rakyat.

Pengambilan alih tanah oleh pemerintah dari masyarakat yang diperuntukan bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu:

1. Pencabutan hak atas tanah. Dasar yuridis pengambilan tanah melalui mekanisme ini adalah ketentuan Pasal 18 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda yang ada di atasnya.
2. Melalui mekanisme pelepasan hak atas tanah yang didasarkan pada prinsip sukarela. Istilah Pelepasan hak atas tanah ini ditinjau dari perspektif pemilik tanah, tetapi jika ditinjau dari yang membutuhkan tanah menggunakan istilah pembebasan tanah atau pengadaan tanah.
3. Melalui tukar menukar tanah dan jual beli hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat.[30]

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, mengatur mengenai penolakan dari pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi pembangunan dimana pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Sedangkan dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia

[30] John Salindheo,*Masalah Tanah Dalam Pembangunan*,ctk.kedua, Sinar Grafika, Jakarta,1998,hlm 84.

pengadaan tanah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi berdasarkan ketentuan Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat.[31]

Terkait dengan norma hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, meliputi :

1. Pemberian bentuk dan besarnya ganti kerugian. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, ganti kerugian merupakan penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Bentuk ganti rugi menurut Pasal 74 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui bersama pada saat musyawarah.
2. Upaya hukum sebagai bentuk perlindungan hukum. Dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, diatur mengenai penolakan dari pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi pembangunan dimana pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dimaksud dengan pengadaan

[31] Iksan Nur,*Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, artikel dalam Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Unair, Surabaya,2012,hlm 78.

tanah yaitu kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Beberapa pendapat para sarjana mengenai pengadaan tanah dikutip sebagai perbandingan, antara lain:

a. Gunanegara

   Proses pelepasan hak atas kepentingan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada diatasnya yang dilakukan dengan cara sukarela untuk kepentingan umum.[32]

b. Julius Sembiring

   Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka tanah-tanah yang akan dipergunakan haruslah di "tanah Negara-kan" lebih dahulu, oleh karena itu, para pemegang hak atas tanah baik yang terdaftar maupun tidak harus melakukan pelepasan tnah untuk membutuhkan tanah. Tanah-tanah yang dilepaskan tersebut statusnya menjadi tanah Negara.[33]

c. Mukmin Zakie

   Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan pemerintah harus benar-benar masuk dalam kategori "untuk kepentingan umum", sehingga manfaat dari dilaksanakannya pembangunan serta pelaksanaan pembayaran ganti kerugian benar-benar dapat dirasakan oleh pemilik/pemegang hak atas tanah yang melepaskan /menyerahkan hak

[32] Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembanguna*, PT. Tatanuas, Jakarta, 2008, hlm. 2-3.

[33] Julius Sembiring, *Tanah Negara*, STPN Press, Yogyakarta, 2012, hlm 62.

atas tanahnya. Penawaran jumlah ganti kerugian hendaknya sesuai dengan standar nilai yang berlaku dan wajar berdasarkan pertimbangan akal sehat.[34]

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, maka pengadaan tanah terdiri dari beberapa unsur, diantaranya:[35]

a. Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi Tanah Negara.
b. Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum.
c. Perbuatan hukum dalam pengadaan tanah didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan.
d. Disertai ganti rugi yang layak.

Pembahasan mengenai prinsip-prinsip kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan menjadi penting dengan adanya persepsi yang sama antara pemerintah dan masyarakat yang tanahnya diambil, diharapkan akan meniadakan atau paling tidak mengurangkan frekuensi konflik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini.[36]

B. Pengertian Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan

[34] Mukmin Zakie, "Ganti Kerugian Yang Layak dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum"' artikel pada *Jurnal Spektrum Hukum,* Edisi Smg Vol.11/No.2. Februari 2023, hlm 30.

[35] Gunanegara, Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Cet. Pertama, Tata Nusa, Jakarta, 2008, hlm 2-3.

[36] Mukmin Zakie, "Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)", artikel pada *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. Edisi Khusus Vol. 18 Oktober 2011, hlm 197.

yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasnya.[37] Pengertian kepentingan umum sejauh ini belum dapat memberikan suatu definisi yang baku, hanya sekedar hakikat dari kepentingan umum dapat dikatakan untuk keperluan dan kepentingan khalayak atau tujuan sosial yang luas. Walau bagaimanapun, rumusan yang demikian masih terlalu umum dan tidak ada batasnya.[38]

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.[39]

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.[40]

Menurut Sudikno Martokusumo kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi dan pada hakekatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya. Dalam tindakan pemerintah harus ditujukan kepada pelayanan umum, memperhatikan dan melindungi kepentingan ornag banyak (kepentingan umum). Di dalam kelompok masyarakat, terdapat banyak kepentingan, maka hal ini harus

[37] Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah…,op.,cit,* hlm.6.
[38] Mukmin Zakie, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum….op,Cit.,* hlm. 197.
[39] Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria.
[40] John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan,* Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm. 40.

dipilih dan dipastikan kepentingan-kepentingan mana saja yang harus didahulukan, diutamakan, dan dipertimbangkan bobotnya secara seimbang dengan tetap menghormati masing-masing kepentingan-kepentingan dan kepentingan yang menonjol itulah kepentingan umum.

Dalam kaitannya dengan pengertian kepentingan umum pada Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.[41] Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam undang-undang tersebut tidak memberikan batasan kriteria kepentingan umum yang jelas. Pemberian batasan kriteria kepentingan umum terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa "pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan……".

Dengan demikian konsep kepentingan umum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 memiliki makna yang luas, yakni dengan tidak memberikan batasan kriteria kepentingan umum apakah pengadaan tanah bagi pembangunan murni untuk kepentingan umum, dimiliki dan dikuasai oleh pemerintah tidak digunakan untuk mencari keuntungan (*non profit oriented*) atau pengadaan tanah

[41] Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

bagi pembangunan untuk mencari keuntungan dilakukan oleh pihak swasta (profit oriented).

Dalam menafsirkan pengertian kepentingan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 perlu memperhatikan konsep definisi kepentingan umum. Dalam hal ini Maria SW. Sumardjono mengusulkan agar konsep kepentingan umum tidak diselewengkan dalam praktiknya, selain harus memenuhi peruntukannya juga harus dapat dirasakan kemanfaatannya oleh masyarakat (*socially profitable atau for public use atau actual used by the public*).

Kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menguraikan bahwa kepentingan umum digolongkan menjadi tiga jenis yaitu kepentingan bangsa, negara dan masyarakat.

Tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 10 Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 digunakan untuk Pembangunan:

a. Pertahanan dan keamanan nasional;
b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
c. Waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
d. Pelabuhan, Bandar udara, dan terminal;
e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;

f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
g. Jarinngan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
j. Fasilitas keselamatan umum;
k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau public;
m. Cagar alam dan cagar budaya;
n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
q. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
r. Pasar umum dan lapangan parker umum.

1. Pengertian Asas Pengadaan Tanah

Asas-asas pengadaan tanah adalah serangkaian kaedah fundamental yang menfundamentir peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Serangkaian kaedah-kaedah normatif yang melatarbelakangi argumentasi tersebut, dinamakan asas-asas pangadaan tanah. Asas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia asas merupakan alas, dasar,

pedoman, seperti batu yang kokoh untuk alas rumah. Asas juga dapat diartikan sebagai kebenaran yang menjadi tumpuan atau pokok berpikir, berpendapat, dan sebagainya. Adapun pengertian asas menurut para ahli adalah:

a. G. W Paton mendefinisikan asas adalah suatu pikiran yang dirumuskan secara luas yang menjadi dasar bagi aturan atau kaidah hukum. Dengan demikian, asas berdifat lebih abstrak, sedangkan aturan atau kaidah hukum sifatnya konkret mengenai perilaku atau tindakan hukum tertentu.[42]
b. A. R. Lacey menjelaskan asas hukum memiliki cakupan yang luas, artinya dapat menjadi dasar ilmiah berbagai aturan atau kaidah hukum untuk mengatur perilaku manusia yang menimbulkan akibat hukum yang diharapkan.[43]
c. Paul Scholten mengartikan asas hukum sebagai tendensi yang diisyaratkan kepada hukum oleh paham kesusilaan, artinya, asas hukum sebagai pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum. Masing-masing pikiran dasar dirumuskan dalam aturan perundang-undangan dan putusan hakim.[44]

Secara umum, asas-asas atau kaedah fundamental konsep pengadaan tanah terdiri dari:

s. Kepentingan Umum (*aglemene belang/ten aglemeenen nutte*)
t. Overmacht (keadaan memaksa)/*cursive/force majeur*
c. Musyawarah (konsensuil) Ganti kerugian (*convensation*)

[42] Dewa Gede Atmadja, *Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum*, Jurnal Kertha Wicaksana, Vol. 12, No. 2, 2018, hal. 147.
[43] *Ibid.*
[44] *Op.cit.* hal. 146.

d. Pencabutan hak (*Onteigening*)

e. Pembebasan Tanah (*land aquitition*)

f. Pelepasan hak (Pasal 2 a (1) huruf a Pepres 36/2005

g. Penyerahan hak (Pasal 2 a (1) huruf a Pepres 36/2005)

h. Transaksi (*an agreement*) *vide* Pasal 2 a (2) Pepres 36/2005

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dilaksanakan berdasarkan asas: kemanusiaan; keadilan; kemanfaatan; kepastian; keterbukaan; kesepakatan; keikutsertaan; kesejahteraan; keberlanjutan; dan keselarasan.[45]

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pengadaan tanah adalah:

a. Penghormatan Terhadap Hak-Hak Rakyat (Pasal 3 Perpres 36/2006, Pasal 36 UU 39/1999 tentang HAM)

b. Pemberian ganti Kerugian yang layak, yaitu pemberian konpensasi yang sepadan bahkan lebih maju (kehidupan yang lebih baik) kepada bekas pemilik berupa : ganti rugi terhadap hak atas tanah; bangunan; tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dan mempunyai nilai ekonomis(Pasal 3 Perpres 36/2006, Pasal 36 UU 39/1999 tentang HAM)

c. Pelaksanaan musyawarah, yaitu proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginanuntuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkait dengan kegiatan pengadaan tanah atas

[45] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain 1195 Varia Hukum Edisi No. XXXVIII Tahun XXIX SEPTEMBER 2017 yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah(Pasal 3 Perpres 36/2006, Pasal 36 UU 39/1999 tentang HAM)

d. Kesesuaian dengan RT/RW: bahwa pembangunan untuk kepentingan umum harus sesuai dengan zona dalam kawasan budi daya serta kawasan lindung, dan menjujngkjung tinggi nilai-nilai kemampuan tanah (Pasal 3 Perpres 36/2006, Pasal 36 UU 39/1999 tentang HAM).

2. Asas-Asas Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu,

Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas:[46]

a. Kemanusiaan;
b. keadilan;
c. kemanfaatan;
d. kepastian;
e. keterbukaan;
f. kesepakatan;
g. keikutsertaan;
h. kesejahteraan;
i. keberlanjutan; dan
j. keselarasan.

[46] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Menurut Maria S.W. Sumardjono[47] pengadaan tanah harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas sebagai berikut:[48]

a. Asas kesepakatan, yakni seluruh kegiatan pengadaan tanah dan pemegang hak atas tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dang anti kerugian telah diserahkan.
b. Asas kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat luas. Manfaat dari hasil pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
c. Asas keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberi ganti kerugian yang dapat memulijkan kondisi sosial ekonomisnya, minimal setara dengan semula, dengan memerhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun non fisik.
d. Asa kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut cara yang diatur dalam perundang-undangan sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.
e. Asas keterbukaan, dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana

[47] Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif…op. Cit,* hlm. 282-284.
[48] Asas ini kemudian diadopsi dan dicantumkan secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

pemukiman kembali dan lokasi pengganti bila ada, dan hak masyarakat untuk mencapai keberatan.

f. Asas keikutsertaan/partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
g. Asas kesetaraan, asas yang dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak-pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam pengadaan tanah.
h. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial, ekonomi, dampak negatif, pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan disertai upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

C. Konsinyasi

Istilah Konsinyasi berasal dari bahasa belanda yaitu *conignatie* yang berarti penitipan uang atau barang pada pengadilan guna pembayaran suatu utang. Definisi konsinyasi sebagai suatu tindakan penitipan ganti kerugian terdapat pada Pasal 1 ayat (9) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Peruahan atas Peraturan Mahkamahah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam ketentuan tersebut,

penitipan ganti kerugian adalah penyimpanan ganti kerugian berupa uang kepada Pengadilan oleh Instansi yang memerlukan tanah dalam hal pihak yang berhak menolak besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil Musyawarah Penetapan Ganti Keguian tetapi tidak mengajukan keberatan ke pengadilan, menolak putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau dalam ketentuan tertentu yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Di dalam ketentuan Pasal 86 ayat (3) bahwa penitipan ganti kerugian dapat dilakukan dalam hal:

a. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan;
b. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
c. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya; atau
d. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
    1. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
    2. Masih dipersengkatakan kepemilikannya;
    3. Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
    4. Menjadi jaminan bank.[49]

Apabila pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke

[49] Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Pasal 86 ayat (3).

Pengadilan maka Ganti Kerugian dapat diambil dalam jangka waktu yang dikehendaki oleh pihak yang berhak dengan surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, sedangkan yang menolak berdasarkan putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka Ganti Kerugian dapat diambil oleh Pihak yang berhak setiap saat yang berhak menghendakinya dengan surta pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Terkait ganti rugi dalam hukum pengadaan tanah tidak diberikan dengan kaitannya terjadi wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Ganti rugi dalam hukum pengadaan tanah merupakan suatu kompensasi atas kerugian pemegang hak atas tanah yang kehilangan hak atas tanahnya karena dibebaskan untuk kepentingan umum. Ganti rugi harus diberikan kepada setiap orang yang berhak berdasarkan asas *nemo plus yuris*, yaitu pemegang hak atas tanah, pemilik bangunan maupun benda-benda yang ada dan melekat pada tanah.[50]

Pada umumnya, persoalan pembebasan tanah untuk kepentingan umum timbul karena tidak adanya persesuaian harga, dan yang sering memperuncing masalah adalah turut campur tangannya pihak-pihak tertentu yang ingin mendapatkan keuntungan pribadi dengan memanas-manasi masyarakat atau warga pemilik tanah untuk meminta harga yang sangat tinggi/tidak wajar, yang mengakibatkan musyawarah tidak mencapai mufakat dan pembangunan terhambat karena penyelesaian manjadi berlarut-larut dan berkepanjangan.[51] Hal tersebut

[50] Andrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Sinar Grafika Sutedi, Jakarta, 2008, hlm. 58.

[51] Andrian Sutedi, *op.CIt,*hlm. 75.

sampai harus berujung ke Pengadilan karena adnya pengajuan keberatan dari pihak pemegang hak.

Dalam hal ini, salah satu cara yang dapat digunakan dalam penyelesaian sengketa ganti rugi tersebut yaitu dengan penerapan lembaga konsinyasi. Lembaga Konsinyasi diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada Buku Ketiga tentang Perikatan ketentuan Pasal 1404 sampai dengan Pasal 1412 KUH Perdata dan Pasal 809 sampai dengan Pasal 812 *Reglemen op deBugelijke Rechtsvordering* (RV).

Menurut Agus Zainal Mutaqien[52], Konsinyasi adalah penawaran pembayaran tunai diikuti dengan penyimpanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1404-1412 KUHPerdata. Konsinyasi atau penitipan berasal dari bahas Belanda yaitu dari kata *Consignatie* yang berarti penitipan uang atau barang pada Pengadilan guna pembayaran suatu utang. Istilah lembaga hukum konsinyasi pertama kali dipergunakan dalam surat fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 16 November 1988 Nomor 578/1320/88/IIUM-TV/PDT dalam kasus pembebasan tanah untuk pembangunan Waduk Kedung Ombo yang pada intinya memuat fatwa sebagai berikut:

> "bahwa untuk mengatasi hambatan dalam melaksanakan proyek pembangunan untuk kepentingan umum, dalam hal pemilik tanah tidak bersedia menerima uang ganti rugi, maka terdapat cukup alasan untuk

[52] Agus Zainal Mutaqien, *Problematika Konsinyasi di Pengadilan Agama*, artikel hukum, PROBLEMATIKA KONSINYASI DI PENGADILAN ... - PTA Makassar (yumpu.com), diakses pada tanggal 22 Maret 2023, hlm.2.

menggunakan lembaga hukum konsinyasi uang kepada Pengadilan berdasarkan Pasal 1404 KUHPerdata."[53]

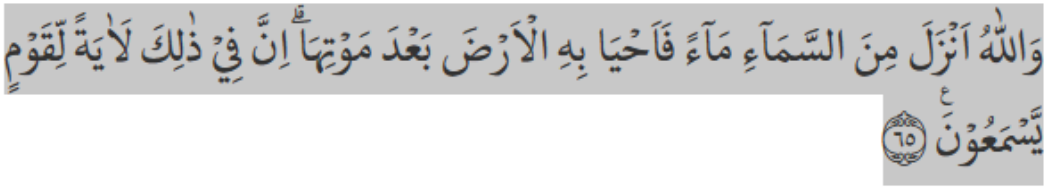
Fatwa tersebut merupakan awal mula penerapan lembaga hukum konsinyasi ke dalam hukum pengadaan tanah. Lembaga hukum konsinyasi ganti rugi tidak diatur secara mendetail dalam peraturan pengadaan tanah, sehingga tidak ditemukan adanya perbedaan substansial dengan lembaga hukum konsinyasi yang diatur dalam KUH Perdata.[54]

D. TINJAUAN HUKUM ISLAM

1. Hak-hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam

Tanah merupakan salah satu faktor produksi penting yang harus dimanfaatkan secara optimal. Tanah juga mempunyai manfaat tertentu misalnya untuk pertanian, perumahan atau industry. Islam memperbolehkan seseorang memiliki tanah dan memanfaatkannya. Kalau dicermati *nas-nas syara'* yang berkaitan dengan kepemilikan tanah, maka ditemukan banyak firman Allah yang berbicara tentang bumi/tanah sebagai karunia Allah Swt seperti yang terdapat di dalam:

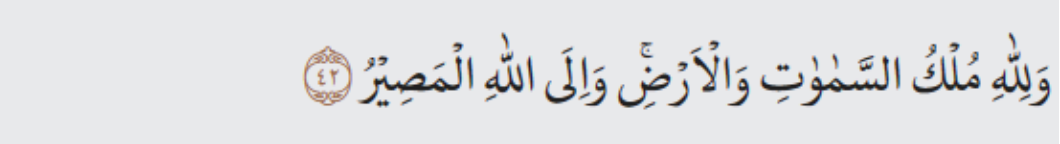
QS. *Al-Nahl* 65.


وَاللّٰهُ اَنْزَلَ مِنَ السَّمَآءِ مَآءً فَاَحْيَا بِهِ الْاَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا ؕ اِنَّ فِيْ ذٰلِكَ لَاٰيَةً لِّقَوْمٍ
يَّسْمَعُوْنَ ﴿٦٥﴾

[53] *Ibid.*, hlm. 74.
[54] *Ibid.*

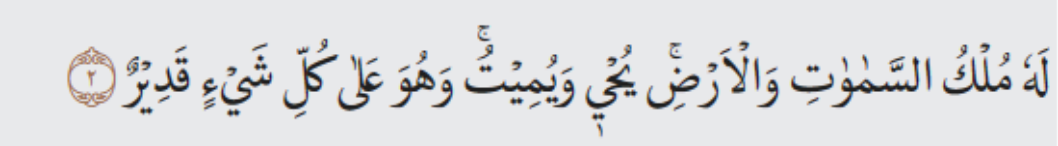
Artinya: Allah menurunkan air (hujan) dari langit dan dengannya (air itu) Allah menghidupkan bumi sesudah mati (kering)-nya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang mendengarkan (pelajaran dengan perhatian dan penghayatan).

QS. *An-Nur* ayat 42



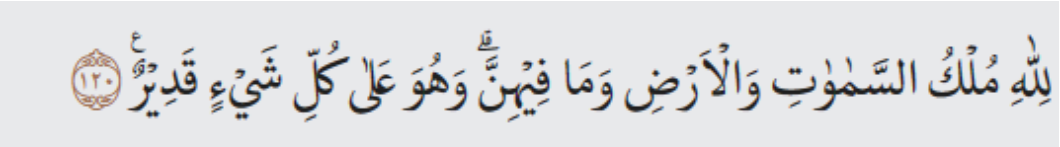
Artinya: Milik Allahlah kerajaan langit dan bumi hanya kepada Allahlah kembalinya (seluruh makhluk).

QS. *Al-Hadid* ayat 2



Artinya: Milik-Nyalah kerajaan langit dan bumi. Dia menghidupkan dan mematikan. Dia mahakuasa atas segala sesuatu.

QS. *Al-Maidah* ayat 120



Artinya: Hanya milik Allah kerajaan langit dan bumi serta apapun yang ada di dalamnya. Dia mahakuasa atas segala sesuatu.

Ayat-ayat tersebut menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala Sesutu (termasuk tanah) adalah Allah Swt sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola dan memanfaatkan seluruh benda yang ada termasuk di dalamnya bumi dan segala isinya adalah karunia Allah. Dalam Kamus Bahasa Indonesia hak berarti, milik dan kepunyaan.[55]

2. Kepentingan Umum Dalam Islam

Kepentingan umum dalam islam dikenal dengan *Al-Maslahah* yaitu sesuatu yang mengandung nilai manfaat dilihat dari kepentingan umat manusia dan tiadanya nilai mudharat yang terkandung didalamnya, adapun pengertian maslahah menurut para ahli sebagai berikut:

a. Menurut Lahmuddin Nasution kata *Maslahah* dapat dipakai sebagai istilah untuk mengungkapkan pengertian yang khusus sedangkan arti maslahah adalah menarik manfaat atau menolak mudharat.[56]
b. Menurut as-Syatibi, *Maslahah* adalah dasar bagi kehidupan manusia terdiri dari 5 hal yaitu agama (*dien*), jiwa (*nafs*), intelektual (*'aql*), keluarga dan keturunan (*nasl*), dan material (*wealth*).
c. Menurut al-Ghazali adalah suatu ungkapan kata yang mengandung pengertian manfaat dan menyingkirkan kemudharatan.[57]

Jadi dengan demikian dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan *maslahah* yaitu memelihara tujuan hukum Islam dengan menolak bencana

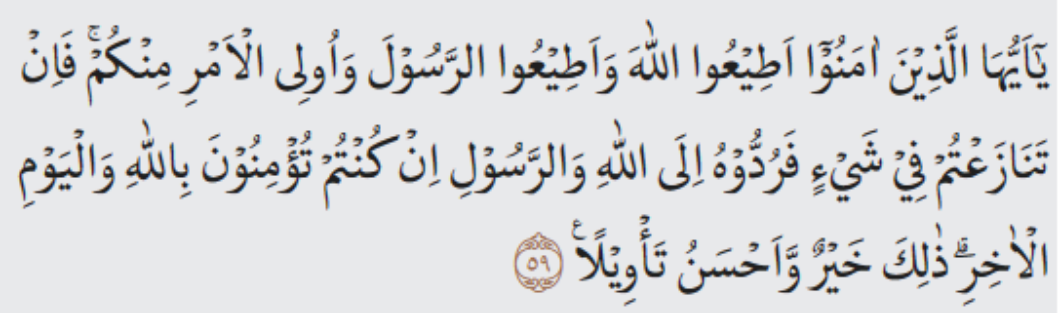
[55] Badudu, *Kamus Umum*, hlm. 484.
[56] Lahmuddin Nasution, *Pembaruan Hukum Islam dalam Mashab Syafi'I,* Bandung, PT Remaja Rosda Karya, 2001, hal. 127.
[57] Abu Hamid Al-Ghazali,*Al-Mustashfa Min Ilm Al-Ushul*,hal 286.

atau kerusakan yang merugikan diri manusia, karena *maqosid syari'ah* (tujuan hukum Islam) adlaah untuk memelihara agama, harta, kehormatan, jiwa, dan keturunan. Dalam melaksanakan pembanugnan untuk kepentingan umum pemerintah mempunyai wewenang untuk mengeluarkan kebijakan untuk pembangunan karena pemerintah yang dianggap sebagai pelaksana pembangunan masyarakat untuk kemakmuran rakyat dan harus ditaati oleh rakyatnya, sebagaimana kaidah fiqh yang dirumuskan oleh imam syafi'I yang berbunyi:

Artinya: kebijakan pemimpin/khalifah adalah untuk kepentingan rakyatnya.[58]

Oleh sebab itu, umat islam (rakyat) harus mematuhi segala kebijakan imam demi mewujudkan kemaslahatan tersebut. Hal ini sesuai dengan firman Allah yang menerangkan untuk mathui Allah, Rasul dan *Ulil amri* (pemimpin)

QS. *An-Nisa* ayat 59


يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓا اَطِيْعُوا اللّٰهَ وَاَطِيْعُوا الرَّسُوْلَ وَاُولِى الْاَمْرِ مِنْكُمْۚ فَاِنْ
تَنَازَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ
الْاٰخِرِۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَأْوِيْلًا ۝٥٩

[58] Ali Ahmad An-Nadwi,*Al-Qowald al-Fiqhiyah*,Beirut-Libanin, Dar al-Fikr,1986, hal 138

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (didunia dan di akhirat).

Ayat ini menunjukkan bahwa apa yang menjadi keputusan atau kebijakan pemimpin/pemerintah (*ulil amri*) wajib di ikuti dan dituruti dan ditaati oleh rakyatnya. Untuk memnuhi tuntutan dan kepentingan manusia serta merespon berbagai dinamika kehidupan, maka setiap pengambilan keputusan harus memenuhi kriteria kepentingan umum. Kenyataan yang demikian membawa akibat dan dampak negatif dalam pembangunan. Pemakaian alasan untuk kepentingan umum tanpa berpedoman pada maslahah "amah yang dibenarkan oleh syara' akan melahirkan bentuk penyimpangan terhadap hukum syariat dan tindakan sewenang-wenang terhadap kelompok masyarakat lemah oleh golongan masyarakat yang kuat.

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI BOYOLALI

A. Hasil Penelitian

Pembangunan Jalan tol Semarang-Solo dibagi menjadi tiga tahap yangterdiri dari ruas Semarang-Bawen, ruas Bawen-Salatiga, dan ruas Salatiga-Boyolali, Jalan Tol Semarang-Solo ini memiliki nilai yang sangat strategis untuk mengembangkan perekonomian dan investasi di Jawa Tengah. Pembangunan Jalan Tol Semarang –Solo ruas Kabupaten Boyolali total yangdikerjakan keseluruhan adalah 1958 bidang dengan luas 137,682 Ha, Jalan Tol Semarang-Solo yang memiliki masa konsesi yang diberikan kepada investor oleh pemerintah selama 45 tahun ini, merupakan bagian dari Jalan Tol Trans Jawa, dan memiliki arti strategis bagi pengembangan jaringan jalan khususnya di Jawa Tengah dan juga bagi kembangan jaringan jalan dalam skala regional. Seiring perkembangan wilayah Provinsi Jawa Tengah yang cukup pesat maka Semarang sebagai Ibukota Provinsi memiliki peran besar dalam mendorong kegiatan perekonomian.

Dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan masyarakat daerah Jawa khususnya Jawa Tengah maka dibangunlah Jalan Tol Semarang-Solo dengan panjang total 72,64 km yang dikelola oleh PT Trans Marga Jateng yang merupakan perusahaan patungan antara PT Jasa Marga (Persero) Tbk dengan

PT Sarana Pembangunan Jawa Tengah (BUMD). Jalan Tol Semarang-Solo Ruas Salatiga- Boyolali yang merupakan Bagian dari Trans Jawa. Pembangunan jalan tol ruas Salatiga- Boyolali terdiri dari 5 kecamatan, yaitu:

1. Kecamatan Ampel,
2. Kecamatan Boyolali,
3. Kecamatan Teras,
4. Kecamatan Mojosongo, dan
5. Kecamatan Banyudono.

Pengadaan tanah ini mengenai 17 Desa yaitu :

1. Desa Ngampon ,
2. Desa Selodoko,
3. Desa Sidomulyo,
4. Desa Ngargosari,
5. Desa Ngenden,
6. Desa Kiringan,
7. Desa Karangeneng,
8. Desa Mudal,
9. Desa Metuk,
10. Desa Kragilan,
11. Desa Brajan
12. Desa Mojolegi
13. Desa Gumukrejo
14. Desa Tanjungsari,
15. Desa Trayu,
16. Desa Bangak, dan
17. Desa Denggungan.

Pada saat proses pembangunan jalan tol yang dimulai pada tahun 2009 untuk proses perencanaan sampai tahun 2016 untuk pembangunan, pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali menggunakan dasar hukum Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

1. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-

Solo, Ruas Salatiga- Boyolali

Pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali menggunakan dasar hukum Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala BPN nomor 3 Tahun 2007 sebagai aturan pelaksanaannya.

Pengadaan Tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo Persetujuan Penetapan Lokasinya dimulai sejak tahun 2012 yaitu sejak disetujuinya penetapan lokasi berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/l/2012 tertanggal 10 januari tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) untuk pembangunan ruas jalan Tol Semarang- Solo. Pengadaan tanah tersebut dilakukan oleh pemerintah dengan menunjuk instansi yang terkait yang kompeten dalam bidangnya dan diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan. Pengadaan tanah di Kabupaten Boyollali telah sesuai dengan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 2 angka 1, dijelaskan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh Pemerintah atau Pemerintah

Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa peraturan tentang pengadaan tanah dibuat dengan tujuan untuk memudahkan pemerintah guna memperoleh tanah hak milik untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah diprakarsai oleh pemerintah jika menyangkut pembangunan untuk kepentingan umum.

Pemerintah melakukan tahapan-tahapan dalam pengadaan tanah untukpembangunan jalan tol Semarang - Solo ruas Salatiga - Boyolali sesuai dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2006 tentang pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah denganPeraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Tahapan-tahapandalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang- Solo ruas Boyolali adalah sebagai berikut :

a. Tahap Perencanaan

Instansi pemerintah yang bertugas dalam pembangunan jalan tol Semarang- Solo dilaksanakan oleh Departemen Pekerjaan Umum dan Direktorat Jendral Bina Marga. Dalam tahap perencanaan ini Departemen Pekerjaan Umum dan Direktorat Jendral Bina Marga menyusun proposal rencana pembangunan yang berisi uraian tentang tujuan pembangunan jalan tol Semarang- Solo lokasi pembangunan

jalan tol, sumber dana yang digunakan dan analisa kelayakan lingkungan.

Dalam proposal rencana pembangunan jalan tol tersebut dijelaskanmengenai tujuan dari pembangunan jalan tol sebagai upaya untuk meningkatkan perekonomian, penghubung antar wilayah, meningkatkan aksebilitas dan mobilitas, mendorong perkembangan wilayah, mendorong pertumbuhan sektor industri dan pariwisata dan meningkatkan lapangan kerja serta mendorong pertumbuhan ekonomi secara menyeluruh.

Instansi dan satuan kerja pada Kementerian Pekerjaan Umum melalui Direktorat Jenderal Bina Marga yang terlibat dan berkepentingan dengan pembangunan jalan tol ini adalah Badan Pengatur Jalan Tol, Direktorat Bina Teknik, dan PT.Trans Marga Jatengyang telah membentuk Satuan Kerja Jalan Tol Semarang- Solo untuk melaksanakan konstruksi membentuk Satuan Kerja untuk Pengadaan Tanah.

Tahap perencanaan pembangunan jalan tol Ruas Salatiga-Boyolali sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 sebagai ketentuan pelaksanaan Perpres Nomor 65Tahun 2006. Untuk memperoleh tanah yang akan digunakan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya pembangunan jalan tol Semarang- solo, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam hal ini Departemen

Pekerjaan Umum dan Direktorat Jendral Bina Marga harus menyusun proposal rencana pembangunan jalan tol terlebih dahulu. Aturan perencanaan dibuat lebih rinci daripada Peraturan Kepada BPN Nomor 2 Tahun 2007 sebagai aturan pelaksana Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun2006.

b. Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Solo-Semarang

Departemen Pekerjaan Umum dan Direktorat Jendral Bina Marga mengajukan proposal rencana pembangunan jalan tol ke Gubernur Jawa Tengah berdasarkan pertimbangan tata ruang, sosial-ekonomi dan lingkungan, penguasaan, pemilikan dan pemanfataan tanah. Permohonan penetapan lokasi pembangunan jalan tol Semarang-Solo, ruas Salatiga-Boyolali dilakukan sesuai dengan tahapan berikut: Pemohon, yaitu Direktur Jenderal Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum mengajukan Surat Permohonan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) kepada Gubernur Jawa Tengah.[59]

1) Pemohon melengkapi permohonan ijin lokasi yang berisi :
   a) Lokasi tanah yang dibutuhkan
   b) Luas tanah yang dibutuhkan
   c) Rencana penggunaan tanah pada saat permohonan diajukan
   d) Uraian Rencana Proyek yang akan Dibangun Disertai

[59] Wawancara dengan Kasi Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali, Boyolali 13 Juni 2023.

Keterangan Mengenai Aspek Pembayaran dan Lamanya Pelaksanaan Pembangunan.

2) Gubernur Jawa Tengah setelah menerima permohonan tersebut kemudian memerintahkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah untuk mengadakan Koordinasi dengan Ketua BAPPEDA Propinsi Jawa Tengah atau Dinas Tata Kota dan Instansi terkait untuk bersama-sama melakukan penelitian mengenai kesesuaian peruntukkan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah atau Perencanaan Ruang Wilayah dan Kota.

3) Berdasarkan permohonan dan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Gubernur Jawa Tengah menetapkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah tentang Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) Jalan Tol Semarang- Solo Provinsi Jawa Tengah.

Melihat dari Permohonan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan telah didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu melalui perencanaan ruang wilayah atau Kabupaten Boyolali yang telah ada. Dengan demikian pengadaan tanah itu telah sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dijelaskan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum

hanya dapat dilaksanakan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Penetapan lokasi ini penting untuk diselaraskan dengan Rencana tata Ruang Wilayah agar dalam pembangunan dan penggunaannya nanti mendapat hasil yang maksimal.

Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012,[60] dokumen tentang perencanaan yang termasuk didalamnya penetapan lokasi dalam Pasal 6 harus mencakup survei sosial ekonomi, kelayakan lokasi, analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat, perkiraan nilai tanah, dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari pengadaan tanah dan pembangunan dan studi lain yang diperlukan. Hal berbeda dengan aturan sebelumnya, yaitu Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 sebagai aturan pelaksana Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang memuat aturan penetapan lokasi lebih jelas dan tidak tercampur dengan aturan mengenai rencana pembangunan.

c. Tahap Tata Cara Pengadaan Tanah

1) **Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang- Solo**

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 621/1/2021 tanggal 10 Januari 2012 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang- Solo. Wilayah Kabupaten Boyolali yang terkena proyek pembangunan

[60] Aturan tersebut telah diubah menjadi aturan yang baru Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 untuk perencanaan yang termasuk didalamnya penetapan lokasi yang mencakup survei sosial ekonomi, kelayakan lokasi, analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat.

Jalan Tol Semarang- SoloRuas Salatiga-Boyolali salah satunya adalah Kecamatan Ampel,Desa Selodoko.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Boyolali membentuk Panitia Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ruas Salatiga-Boyolali. Panitia tersebut dibentuk Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Boyolali Nomor 591/171 tahun 2013, yang ditetapkan pada tanggal 18 Maret 2013 dengan susunan sebagai berikut :

Tabel 1 Susunan Panitia Pengadaan Tanah

Sumber: BPN Kabupeten Boyolali

Dalam Surat Keputusan Bupati tersebut disebutkan tugas dariPanitia Pengadaan Tanah, yaitu :

a) Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;
b) Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
c) Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya;
d) Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat

NO	KEDUDUKAN DALAM PANITIA	KEDUDUKAN DALAM INSTANSI
1	Ketua Merangkap Anggota	Sekretaris Daerah Kabupaten Boyolali
2	Wakil Ketua Merangkap Anggota	Asisten Pemerintahan Sekda Kabupaten Boyolali
3	Sekretaris Merangkap Anggota	Kepala Kantor Pertanahan Kab. Boyolali
4	Anggota	1. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kab. Boyolali 2. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kab. Boyolali 3. Kepala Dinas Pertanian Kab. Boyolali 4. Kepala Bagian Pemerintahan Umum Setda Kab. Boyolali
5	Anggota Tidak Tetap	1. Camat Ampel 2. Camat Boyolali 3. Camat Mojosongo 4. Camat Teras 5. Camat Banyudono 6. Kepala Desa Ngampon 7. Kepala Desa Selodoko 8. Kepala Desa Sidomulyo 9. Kepala Desa Ngargosari 10. Kepala Desa Ngenden 11. Kepala Desa Kiringan 12. Kepala Desa Karangeneng 13. Kepala Desa Mudal 14. Kepala Desa Metuk 15. Kepala Desa Kragilan 16. Kepala Desa Brajan 17. Kepala Desa Mojolegi 18. Kepala Desa Gumukrejo 19. Kepala Desa Tunjungsari 20. Kepala Desa Trayu 21. Kepala Desa Bangak 22. Kepala Desa Denggungan

yangterkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah

tersebut dalambentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;

e) Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangkamenetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;

f) Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;

g) Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;

h) Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali;

i) Menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan; dan

j) Melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

2) Penyuluhan Pembangunan Jalan Tol Solo-Semarang

Proses pembebasan lahan diawali dengan melakukan komunikasi dengan masyarakat melalui musyawarah agar jangan sampai ada pihak yang merasa dirugikan. Komunikasi atau penyuluhan tersebut dilakukan dengan cara memberikan informasi secara dua arah dengan masyarakat Di Kecamatan dan Desa yang akan terkena pembangunan Jalan Tol. Penyuluhan tersebut dipandu oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah dandihadiri anggota Panitia Pengadaan Tanah dan pejabat pemerintahyang membutuhkan tanah tersebut bersama-sama dengan warga masyarakat yang terkena proyek pembangunan yang bertempat di Balai Desa.

Materi penyuluhan disampaikan mengenai maksud dan tujuan pembangunan jalan tol kepada masyarakat. Penyuluhan ini dilakukan untuk mendapat pengertian dari masyarakat dalam rangka memperoleh kesedian dari para pemilik tanah untuk menyerahkan tanahnya.

Penyuluhan dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum harus dilakukan sesuai dengan aturan dalam Pasal 19 Keputusan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007. Jika penyuluhan yang telah dilakukan danhasil dari penyuluhan tidak diterima oleh masyarakat maka Panitia Pengadaan Tanah harus melaksanakan penyuluhan kembali. Pada saat musyawarah dilaksanakan beberapa kali warga Karanggeneng melakukan *walkout* dari

tempat diadakannya musyawarah karena menolak besaran nilai ganti rugi yang diberikan. Jika 75% (tujuh puluh lima persen) warga tetap tidak dapat menerima hasil penyuluhan sementara tempat pembangunan dapat dipindahkan maka instansi yang memerlukan tanah dapat mengajukan alternatif tempat pembangunan lain. Identifikasi dan Inventarisasi

Setelah dilakukan penyuluhan yang menyampaikan rencana pembangunan jalan tol telah diterima masyarakat, maka dilaksanakan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi kegiatan penunjukan batas, pengukuran bidang tanah dan bangunan, dan lain-lain. Dalam melakukan penilaian harga tanah tim appraisal harus memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau dengan melihat dari nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variable yaitu lokasi dan letak tanah (strategis atau kurang strategis), status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap), status ha katas tanah (Hak milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan lain-lain), kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, keadaan penggunaan tanah (terpelihara/tidak), rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang, biaya pindah tempat/pekerjaan, rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si

pemegang hak dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.[61] Penilaian oleh appraisal ini selalu dilakukan pada tiap bidang tanah disuatu wilayah administrasi, dukuh, desa atau kelompok bidang yang terkena pengadaan tanah. Penilaian besarnya nilai ganti rugi oleh tim appraisal sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai.

Hasil dari identifikasi dan inventarisasi dituangkan dalam peta bidang tanah dan daftar yang memuat keterangan yang menyangkut subjek danobjek dalam pengadaan tanah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali. Setelah itu diumumkan di Kantor Desa / Kalurahan yang akan terkena pengadaan selama 7 hari. Penyuluhan Pembangunan untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Sekretaris Daerah KabupatenBoyolali selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan mengeluarkan surat keputusan Nomor 591/30 Tahun 2014 tentang Pembentukan Satuan Tugas Inventarisasi, Sekretariat dan Satuan Tugas Kecamatan Pembantu

[61] Soemarjono, Maria S.W, *Kebijakan Pertanahan Antara Ruglasi Dan Implementasi*, Jakarta, Buku Kompas, 2001, hlm. 80-81.

Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo. Susunan SatuanTugas adalah sebagai berikut :

Tabel 2 Susunan Satuan Tugas Inventarisasi Pembantu Panitia Pengadaan Tanah

NO	KEDUDUKAN DALAM SATGAS	KEDUDUKAN DALAM INSTANSI
1.	Koordinator	Kasubsi PPT pada Kantor Pertanahan Kab. Boyolali
2.	Anggota	1. Kepala Bidang Produksi dan Usaha Tani pada Dinas Pertanian Kab. Boyolali 2. Staf Dinas Tata Ruang Kab. Boyolali 3. Staf Dinas Pekerjaan Umum Kab. Boyolali 4. Staf Dinas Pekerjaan Umum Kab. Boyolali 5. Staf Dinas Pekerjaan Umum Kab. Boyolali

Sumber : P2T Kab. Boyolali

Dalam Surat Keputusan tersebut dijabarkan mengenai tugas dari Satuan Tugas Inventarisasi, yaitu :

a) Melaksanakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
b) Memasang pengumuman hasil penelitian dan inventarisasi

sebagaimana dimaksud dalam huruf; dan

c) Melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan inventarisasi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan tol Semarang- Solo.

Satuan tugas yang kedua adalah satuan tugas secretariat pembantu panitia pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan tol Semarang-Solo. Adapun susunan anggota dari satuan tugas ini adalah sebagai berikut :

Tabel 3 Susunan Sekretariat Pembantu Panitia Pengadaan Tanah

NO	KEDUDUKAN DALAM SATGAS	KEDUDUKAN DALAM INSTANSI
1.	Koordinator	Kasubbag Administrasi Penataan Wilayahpada Bagian Pemerintahan Umum Setda Kab. Boyolali
2.	Anggota	1. Kasi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Pada Kantor Pertanahan Kab. Boyolali 2. Kasubsi Pengukuran dan Pemetaan pada Kantor Pertanahan Ka. Boyolali 3. Staf Bagian Pemerintahan Umum Setda Kab. Boyolali

Sumber : P2T Kab. Boyolali

Adapun tugas- tugasnya meliputi :

a) Membantu pekerjaan administrasi dan dokumentasi yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan JalanTol Semarang-Solo;

b) Menyiapkan rapat-rapat Panitia Pengadaan Tanah Bagi

Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo;

c) Membantu menyelenggarakan ketatausahaan/administrasi Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo; dan
d) Melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan kesekretariatan dalam rangka Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo di Kabupaten Boyolali.

Satuan tugas terakhir yang dibentuk dalam pembangunan jalan tol adalah satuan tugas di kecamatan-kecamatan pembantu panitia pengadaan tanah. Adapun tugas dari Satuan Tugas Kecamatan Pembantu Panitia Pengadaan Tanah, yaitu :

a) Membantu pelaksanaan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang akan dilepaskan di tingkat Desa/kelurahan;
b) Membantu tugas-tugas dari Satuan Tugas Inventarisasi dalam pelaksanaannya di lapangan di tingkat Desa/kelurahan;
c) Membantu memasang pengumuman hasil inventarisasi di tingkatkelurahan; dan
d) Membantu melaksanakan tugas lain yang berhubungan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan tol Solo- Semarang di tingkat Desa/kelurahan.

3) Penunjukan Lembaga Penilai Harga Tanah

Keberadaan lembaga penilai harga tanah (*appraisal*) sebagai pihak yang bertugas melakukan penilaian terhadap tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum sangat menentukan nilai ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah. Penilaian harga dari lembaga *appraisal* yang telah ditunjuk akan digunakan sebagai dasar musyawarah penetapan nilai ganti kerugian.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali menunjuk sebuah Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan oleh Bupati Boyolali yaitu Tim Appraisal Kantor Jasa Penilai Publik Asmawi untuk desa Karanggeneng dan PT. Wadantara Nilaitama untuk desa Kiringan untuk menilai harga tanah yang terkena proyek pembangunan jalan tol ruas Semarang-Solo di kabupaten Boyolali. Kantor Lembaga Penilai Harga Tanah yang ditunjuk tersebut sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dijelaskan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Penetapan lokasi ini penting untuk diselaraskan dengan Rencana tata Ruang Wilayah agar dalam pembangunan dan

penggunaannya nanti mendapat hasil yang maksimal.

4) Penilaian Harga Tanah

Penilaian harga tanah dilakukan oleh lembaga penilai harga tanah yang telah ditunjuk dilakukan dengan melihat Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau dengan melihat dari nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel yaitu lokasi dan letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayahatau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah. Penilaian harga tanah di Desa – desa/Kelurahan yang terkena pemanunan jalan Tol Semarang- Solo di wilayah Kabupaten Boyolali ini dituangkan dalam Dokumen *Appraisal* tentang Laporan Akhir Penilaian Harga Tanah Ruas Jalan Tol Boyolali.

Oleh sebab itu penentuan nilai tanah didasarkan pada nilai pengganti yang ditetapkan oleh Pejabat Penilai Tanah yang hasil akhirnya dapat dimanfaatkan untuk memperoleh tanah dan bangunan yang semula dimiliki oleh yang bersangkutan atau mampu menghasilkan pendapat yang sama sebelum tanah tersebut diambilalih.[62]

[62] Maria S.W. Soemardjono, "*Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah*" dalam SKH Kompas 24 Maret 1994

Sesuai dengan keputusan lembaga penilai harga tanah ditetapkan harga ganti rugi tanah yang diklasifikasikan dalam tiga kelompok yang terdiri dari :[63]

a) Kelompok Tanah Pekarangan 1

b) Kelompok Tanah Pekarangan 2

c) Kelompok Tanah Kebon 3

d) Kelompok Tanah Kebon 4

e) Kelompok Tanah Kebon 5.

Penilaian oleh Apraisal ini selalu dilakukan tiap bidang tanah di suatu wilayah administrasi, dukuh, desa atau kelompok bidang yang terkena pengadaan tanah.

Klasifikasi dan Ketetapan Harga Ganti Rugi Tanah sesuai dengan Tim Independent/*Appraisal* adalah sebagai berikut:[64]

a) Kelompok Tanah Pekarangan 1 : Rp 290.000,00 /m^2

b) Kelompok Tanah Pekarangan 2 : Rp260.000,00 /m^2

c) Kelompok Tanah Kebon 3 : Rp210.000,00,- /m^2

d) Kelompok Kebon 4 : Rp185.000,00,- /m^2

[63] Wawancara dengan Frans Effendi, Kasi Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali, Di Boyolali, 10 Juni 2023.

[64] Wawancara dengan Frans Effendi, Kasi Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali, Di Boyolali, 10 Juni 2023.

e) Kelompok Tanah Kebon 5 : Rp111.000,00,- /m^2

Keputusan penilaian harga sesuai dengan musyawarah yang dilakukan oleh Panitia Pengadan Tanah. Peraturan mengenai penilaian harga tanah telah dijelaskan secara gamblang dalam Pasal 28 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 serta dalam Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Penilaian harga yang dilakukan didasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak menjadi dasar dalam penentuan besarnya nilai ganti rugi. Hargaganti rugi tanah dalam musyawarah tersebut masih bisa berubah jika warga menolak hasil dari tim appraisal. Warga yang menolak harus mengajukan kebertan dengan alasan yang jelas terhadap penolakannya. Pembayaran akan dilaksanakan apabila kedua belah pihak telah mencapai kesepakatan mengenai harga yang ditawarkan.

5) Musyawarah Penetapan Besarnya Nilai Ganti Rugi

Penetapan ganti rugi melalui mekanisme musyawarah, sesuai Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2007. Tujuan musyawarah adalah untuk mencapai kesepakatan. Kesepakatan para pihak berlaku sebagai UU bagi yang membuatnya seperti halnya diatur dalanPasal 1320 Jo. Pasal 1338 KUH Perdata tentang Syarat sahnya Perjanjian dan asas kebebasan berkontrak. Dasar perhitungan ganti rugi yangdipergunakan dalam musyawarah adalah hasil Penilaian Lembaga / Tim appraisal Harga

Tanah. Musyawarah dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Lembaga Penilai Harga Tanah disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Apabila tidak tercapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian maka pemilik hak atas tanah dapat mengajukan keberatan disertai alasan-alasannya dalam waktu paling lama 120 hari setelah musyawarah tersebut dilaksanakan. Musyawarah dilakukan dalam 2-3 kali pertemuan dengan pemilik tanah, dan apabila dalam tiap pertemuan untuk musyawarah ada sebagian pemilik yang belum bersedia atau belum sepakat atas besarnya ganti kerugian, maka dilakukan pendekatan persuasif personal yang belum mau menerima ganti kerugian.

Musyawarah dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dilaksanakan antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Musyawarah penentuan ganti kerugian ini dihadiri oleh panitia pengadaan tanah serta perwakilan dari warga yang tanahnya terkena proyek pembangunan jalan tol.

Dalam penentuan nilai ganti rugi dilaksanakan musyawarah sebanyak 2-3 kali, sedangkan untuk warga yang menolak hasil dari musyawarah bisa mengajukan keberatan disertai alasan-alsannya

sebelum tenggat waktu yang ditentukan habis. Setiap Hasil Musyawarah dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah Harga Tanah, Bangunan dan Tanaman

Dalam semua tahap pembebasan lahan, aspek musyawarah mendudukiposisi yang sangat menentukan hasil tahapan berikutnya. Bila unsur musyawarah kurang dijalankan, hanya sebagian dijalankan atau bahkan dimanipulasi, makna implikasinya sangat dirasakan pada hasil yang akan diperoleh. Perpres menyatakan dengan jelas bahwa pengadaan tanah hanya dapat dilakukan dengan pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah. Pengaturan mengenai musyawarah terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 pada bagian kedua mengenai musyawarah. Bagian kedua ini terdiri dari Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 11 Keppres Nomor65 Tahun 2006.

6) Keputusan Panitia Pengadaan Tanah tentang Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi Parsial Tanah, Bangunan dan Tanaman

Bentuk dan besarnya ganti rugi parsial tanah, bangunan dan tanaman untuk pembangunan jalan tol Semarang- Solo Ruas Boyolali diperoleh dari hasil beberapa kali musyawarah, yaitu sesuai dengan Berita Acara Musyawarah Harga Tanah, Bangunan dan Tanaman .

Setelah Pejabat Pembuat Komitmen Kegiatan Pengadaan Tanah jalantol Semarang- Solo, ruas Salatiga- Boyolali dan Panitia

Pengadaan Tanah dengan warga yang terkena proyek jalan tol mencapai kesepakatan dalam musyawarah kesepakatan harga tanah, bangunan dan tanaman untuk selanjutnya Panitia Pengadaan Tanah membuat keputusan mengenai penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian parsial tanah, bangunan dan tanaman untuk kepentingan pembangunan jalan tol. Penetapan tersebut dituangkan dalam Keputusan Panitia Pengadaan Tanah Untuk PembangunanJalan Tol Semarang- Solo ruas Salatiga- Boyolali.

7) Pembayaran Ganti Kerugian

Pembayaran ganti rugi pembebasan lahan proyek tol Semarang- Solo Ruas Salatiga-Boyolali Panitia Pengadaan Tanah (P2T) menyelesaikan proses kelengkapan administratif pemilik lahan tersebut. Realisasi yang sudah dibebaskan untuk ruas Boyolali jumlah totalkeseluruhan adalah 1958 bidang dengan Luas 137,681 Ha.

Kendala yang dihadapi pada saat pembebasan tanah adalah sempat terjadi ketidak sepakatan antara pemilik tanah dengan Panitia karena pemilik minta harga tanah melebihi dari harga yang telah ditetapkan oleh Panitia berdasarkan penghitungan Apraisal. Pembayaran ganti rugi dituangkan dalam Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah, Bangunan dan Tanaman. Pengaturan mengenai ganti rugi terdapat dalam Bagian Ketiga Perpres Nomor 65 Tahun 2006. Dalam Pasal 13

bentuk ganti rugi dapat berupa uang dan/atau tanah pengganti, dan/atau pemukiman kembali, dan/atau gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian serta bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pemilik hak atas tanah wajib diberikan imbalan yang layak berupa uang, fasilitas atau tanah pengganti sehingga keadaan sosial-ekonominya tidak merosot atau menurun. ganti kerugian untuk tanah dan bangunan maupun tanaman yag terkena pembangunan jalan tol Sematang-Solo ruas Kabupaten Boyolali telah disetujui bahwa bentuk ganti kerugian yang diterima warga berupa uang.

8) Pelepasan dan Penyerahan Hak Atas Tanah, Bangunan dan Tanaman

Dalam pelepasan dan penyerahan hak ini sebelumnya pemilik hak atastanah membuat surat pernyataan pelepasan hak. Pembuatan surat pernyataanoleh pemegang hak yang sah digunakan sebagai bukti bahwa pemilik tanah benar-benar menyerahkan hak atas tanah kepada Pejabat Pembuat Komitmen Kegiatan Pengadaan Tanah Jalan Tol Solo-Semarang Direktorat Jendral Bina Marga selaku pihak yang memerlukan tanah.

Surat pelepasan hak tersebut memuat pernyataan Pihak Pertama yang merupakan pemilik hak atas tanah dengan Pejabat Pembuat Komitmen Kegiatan Pengadaan Tanah sebagai Pihak Kedua. Pernyataan tersebut antara lain berisi kesediaan Pihak Pertama melepaskan hak atas tanah dan benda- benda lain yang

berada diatasnya, luas tanah yang dilepaskan, pernyataan bahwa telah menerima uang ganti rugi atas tanahnya dari Pihak Kedua sesuai dengan hasil musyawarah bersama dan penyerahan surat-surat yang berhubungan dengan kepemilikan tanah yang dilepaskan kepada Pihak Kedua.

Setelah pemilik hak atas tanah membuat surat pernyataan pelepasan hak selanjutnya pihak kedua membuat berita acara pelepasan hak atas tanah. Pelepasan hak dilakukan di Balai Desa, dituangkan dalam Berita Acara Pelepasan dan Penyerahan Hak Atas Tanah, Bangunan dan Tanaman Yang Diperuntukkan Pembangunan Jalan Tol Dalam peraturan pelaksanaan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 dijelaskan bahwa pelepasan hak dilaksanakan bersamaan dengan diberikannya pembayaran dan penerimaan ganti rugi dalam bentuk uang.

9) Gambaran Umum Pelaksanaan Pembayaran Uang Ganti Rugi

Gambaran umum kegiatan dan pelaksanaan pembayaran Uang Ganti Rugi (UGR) dimulai melalui tahapan Verivikasi I sampai pembayaran ganti rugi meliputi :

a) Pencocokan Data hasil inventarisasi data-data yang berasal dari:

(1) Badan Pertanahan Nasional, meliputi luas tanah yang terkena proyekjalan tol;

(2) Dinas Pekerjaan Umum, meliputi data-data bangunan yang terkenaproyek jalan tol;

(3) Dinas Pertanian, yang terdiri dari data-data tanaman yang terkenajalan tol.

b) Pengecekan berkas persyaratan UGR yang meliputi :

(1) Kepemilikan tanah yang dibuktikan dengan Surat Hak Milik, LetterC dan sebagainya;

(2) Pajak Bumi dan Bangunan tahun terakhir;

(3) Identitas calon penerima UGR yang dapat dibuktikan dengan KartuTanda Penduduk, Surat Izin Mengemudi dan sebagainya;

(4) Data pendukung lain.

Jika dalam Verivikasi I terdapat komplain dikarenakan ketidakcocokan data hasil inventarisasi dengan kondisi yang sebenarnya maka dapat dilakukan pengecekan ulang di lapangan dengan didampingi oleh satuan petugas Desa meliputi pengecekan luas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional serta bangunan dan tanaman oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Jika data tersebut sudah benar selanjutnya masuk tahap Input Data yang dilakukan dengan merevisi data-data inventarisasi awal dengan hasil Verivikasi I dalam bentuk Daftar Nominatif yang meliputi datatanah yang terdiri dari luas total, luas yang terkena proyek jalan tol dan sisa tanah, serta data bangunan dan tanaman. Masyarakat yang terkena proyek melengkapi berkas pendukung untuk dapat diberikan UGR.

Tahap selanjutnya setelah input data adalah Verifikasi 2 dimana disinidisampaikan daftar nominatif berikut nilai yang akan diterima dengan calon penerima UGR yang meliputi luas tanah yang terkena tol, bangunan yang terkena tol dan tanaman yang terkena tol. Dalam Verivikasi 2 juga disampaikan mengenai finalisasi berkas kelengkapan data terhadap calon penerima UGR serta penandatanganan Surat Pernyataan. Penyampaian hasil tersebut disampaikan langsung kepada calon penerima UGR, jika ditolak oleh calon penerima maka akan dikembalikan lagi ke tahap Verifikasi 2, dan jika diterima oleh calon penerima UGR maka masuk ke tahap selanjutnya yaitu pengajuan UGR. Dalam tahap Pengajuan UGR disertai dengan :

a) Persetujuan Panitia Pengadaan Tanah beserta lampiran;

b) Surat Kesepakatan PPK dan Bank yang ditunjuk;

c) Surat Permohonan Pengelolaan Dana;

d) Standing Instruction;

e) Surat Permohonan Buku Tabungan;

f) Surat Balasan Bank beserta lampiran;

g) Surat Keputusan PPK beserta lampiran;

h) Surat Permintaan Pembayaran beserta lampiran.

Jika sudah lengkap maka Satuan Kerja Inventarisasi dan Pengadan Lahan akan menunjuk Kantor Pelayanan Perbendaharaan

Negara (KPPN) untuk mengadakan pemberian UGR bersama Bank yang ditunjuk. Selanjutnya warga yang mendapat UGR akan menerima uang ganti rugi dalam bentuk tabungan.

Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian telah sesuai dengan prosedur pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang ada di Indonesia. Aturan mengenai pengadaan tanah tersebut dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah denganPeraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan AtasPeraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 sebagai aturan pelaksanaannya.

2. Implementasi Pemberian Ganti Kerugian dalam Keadilan

Pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentangPengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diaturdalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam pelaksanaannya bukan perkara yang mudah untuk mewujudkan keadilan dalam pemberian ganti kerugian karena masalah yangmenyangkut tanah merupakan masalah yang sensitif yang

menyangkut rakyat. Dibutuhkan komunikasi yang baik antara pemerintah dengan masyarakat agar tidak terjadi persoalan yang dapat menghambat pelaksanaan pembangunan.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara yaitu Pancasila yang mana sila kelima berbunyi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara sampai sekarang tetap dipertahankan dan penting bagi Indonesia. Dalam konsep keadilan sosial terkandung pengakuan akan martabatmanusia yang memiliki hak-hak yang sama yang bersifat asasi. Keadilan sosial adalah keadaan dalam mana kekayaan dan sumberdaya suatu negara didistribusikan secara adil kepada seluruh rakyat. Hal ini berbeda dengan konsep keadilan hukum yang biasa dipaksakan berlakunya melalui proses hukum. Keadilan sosial bukan sekadar berbicara tentang keadilan dalam arti tegaknya peraturan perundang-undangan atau hukum, tetapi berbicara lebih luas tentang hak warga negara dalam sebuah negara. Subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial. Keadilan sosial memberi perimbangan kedudukan perseorangan dalam masyarakat dan negara. Pada hakekatnya, keadilan hukum haruslah berujung pada keadilan sosial.

Pemerintah harus berhati-hati dalam menentukan nilai ganti rugi

yang akan diberikan kepada masyarakat yang terkena proyek pembangunan. Masalah yang banyak dijumpai dalam pengadaan tanah adalah mengenai nilai ganti rugi. Harga tanah dinilai oleh tim *appraisal* pemerintah dengan merujuk pada Nilai Jual Obyek Pajak sesuai dengan Pasal 15 Ayat (1) Perpres Nomor 65 Tahun 2006 yang menyatakan dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) ataunilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim appraisal Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia. Sementara untuk nilai jual bangunan ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan dan nilai jual tanaman ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian. Meskipun demikian, masyarakat tetap mempunyai pandangan lain mengenai pantas tidaknya nilai ganti kerugian tersebut.

Dalam pemberian ganti kerugian pengadaan tanah penerapan tata aturannya menitikberatkan pada keadilan hukum atau keadilan formal saja, keadilan yang dipandang berdasarkan apa yang ada dalam aturan perundang-undangan, apabila telah sesuai dengan undang-undang maka dapat dikatakan adil. Tetapi pada kenyataannya keadilan sosial yang harus diwujudkan sesuai dengan sila kelima dalam Pancasila, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menurut Rawl, walaupun diperlukan, keadilan formal tidak bisa sepenuhnya mendukung dan mendorong terciptanya suatu masyarakat yang tertata baik (*well-ordered*

society).

Konsep keadilan hanya dapat secara efektif mengatur masyarakat apabila konsep bersangkutan dapat diterima secara umum, sedangkan keadilan formal cenderung dipaksakan secara sepihak, khususnya oleh penguasa. Pada pemberian ganti kerugian pada pengadaan tanah pembangunan jalan tol Semarang- Solo ruas Salatiga-Boyolali melihat adanya beberapa masyarakat yang menolak besarnya nilai ganti rugi yang diberikan Panitia Pengadaan Tanah maka keadilan tersebut cenderung dipaksakan. Walaupun sebenarnya warga yang menolak boleh mengajukan keberatan disertai dengan alasan tetapi karena adanya tenggat waktu yang telah ditentukan dalam peraturan sehingga jika telah lewat batas waktumaka dianggap telah menyetujui besarnya ganti rugi. Mau tidak mau masyarakat harus menerima nilai ganti rugi tersebut. Pemberian batas waktu dikarenakan Pemerintah dikejar target untuk segera menuntaskan pengadaan tanah untuk selanjutnya dikerjakan pembangunan fisik. Hal itulah yangmenyebabkan keadilan sosial dikesampingkan. Padahal tercapainya keadilan sosial lebih penting daripada tercapainya keadilan hukum dalam konteks pengadaan tanah.

Pemberian batas waktu dikarenakan Pemerintah dikejar target untuk segera menuntaskan pengadaan tanah untuk selanjutnya dikerjakan pembangunan fisik. Hal itulah yang menyebabkan keadilan sosial dikesampingkan. Padahal tercapainya keadilan sosial lebih penting

daripada tercapainya keadilan hukum dalam konteks pengadaan tanah. Hal tersebut dapat dicontohkan jika warga yang menyetujui nilai ganti rugi telah mencapai 75% (tujuh puluh lima persen) maka dianggap tercapai kesepakatan antara warga dengan pemerintah. Artinya 25% (dua puluh lima persen) sisanya harus menerima keputusan. Tentu hal ini tidak adil apabila melihat kegunaan atau nilai ekonomi dari tanah setiap orang berbeda-beda. Bisa saja warga sebanyak 75% (tujuh puluh lima persen) tersebut mempunyai tanah yang tidak digarap, tidak produktif atau hanya sebagai investasi oleh karena itu dapat dengan mudah menyetujui nilai ganti rugi yang diberikan pemerintah karena mereka mencukupi kebutuhan hidupnya tidak dari tanah tersebut.[65] Berbeda dengan warga yang sangat menggantungkan hidup dari tanah yang terkena proyek pembangunan jalan tol, yaitu para petani yang bercocok tanam di lahan tersebut. Walaupun mendapat ganti rugi dari pemerintah tentunya tidak mudah untuk membuka usaha baru selain pertanian. Mereka yang tidak mempunyai *skill* non- pertanian akan kesulitan mencukupi kebutuhan hidupnya. Keadilan dalam skema sosial secara mendasar bergantung pada bagaimana hak-hak dan kewajiban fundamental diterapkan pada peluang ekonomi serta kondisi sosial dalam berbagai sektor masyarakat. Untuk itu perlu diperhatikan bahwa ganti rugi harus mempertimbangkan nilai ekonomi dari pemanfaatan tanah tersebut untuk tercapainya

[65] Jawardi, *PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NO. 148 TAHUN 2015 (Studi Kasus Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di Kabupaten Boyolali*, Jurnal Hukum, Dinamika Hukum, Vol. 9, No.3, 2018, hlm 112.

keadilan sosial. Keadilan yang dirasakan setiap orang akan berbeda jika melihat dari pemanfaatan tanah yang terkena proyek jalan tol.

Harga tanah yang disampaikan dalam musyawarah ditentukan oleh tim *appraisal*. Pada saat musyawarah pertama, panitia pengadaan tanah menyampaikan nilai ganti rugi masih dibawah harga yang bisa diberikan pemerintah. Hal ini untuk mengantisipasi apabila ada warga yang menolak nilai ganti rugi dan menginginkan nilai yang lebih tinggi. Pada musyawarah selanjutnya panitia pengadaan tanah menaikkan nilai ganti rugi dengan harapan masyarakat setuju dengan nilai tersebut. Jika masih ada warga yang tidak setuju maka diberikan harga final atau harga tertinggi yang bisa diberikan pemerintah. Hal yang demikian menyebabkan musyawarah yang dilakukan dalam penentuan besarnya ganti kerugian bukan untuk mendengar dan menerima pendapat serta keinginan para pemilik hak atas tanah, melainkan agar para pemilik hak atas tanah mendengar dan menerima ketentuan ganti kerugian yang ditetapkan oleh Pemerintah. Hal yang demikian pada hakekatnya sama saja dengan penentuan ganti kerugian secara sepihak oleh pemerintah dan bukan atas dasar musyawarah dengan para pemilik hak atas tanah.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, pengertian musyawarah adalah kegiatan yang mengandung saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan

dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara para pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Tetapi pada kenyataannya masyarakat tidak bisa menyampaikan pendapatnya.

Dasar dari penetapan nilai ganti rugi telah diperhitungkan oleh tim *appraisal* dengan melihat berbagai pertimbangan sesuai dengan peraturan. Bukan hanya faktor peraturan yang mengaturnya saja yang menghambat tercapainya keadilan sosial. Tetapi ada faktor lain yang menghambat perihal penetapan nilai ganti rugi, nilai ganti rugi yang diberikan lebih tinggi dari Nilai Jual Objek Pajak. Adanya *broker* tanah berpengaruh terhadap kelancaran pembebasan lahan. *Broker* tersebut mempengaruhi masyarakat untuk meminta harga yang tinggi dari tanahnya. Secara tidak langsung para *broker* mempengaruhi kesadaran akan keadilan yang sebenarnya telah dirasakan cukup oleh masyarakat dalam besarnya nilai ganti rugi. Ditambah dengan kenyataan bahwa tidak semua proyek pemerintah melibatkan warga secara langsung. Masyarakat berpikir dengan adanya proyek jalan tol tersebut merupakan sarana untuk memperoleh keuntungan dan berusahamendapatkan harga tinggi dari tanah yang mereka miliki yang terkena proyek. Faktor tersebut banyak dijumpai dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Untuk itu pemerintah diharapkan lebih intensif lagidalam memberikan sosialisasi mengenai pembangunan tol sehingga masyarakat akan

memberikan timbal balik kepada pemerintah dengan mendukung proyek yang sudah direncanakan.

Sebelum diberikan ganti kerugian kepada pihak yang berhak, pemerintah dan tim pengadaan tanah sudah melaksanakan musyawarah untuk mencapai kesepakatan bersama antara kedua belah pihak. Musyawarah tersebut harus dilaksanakan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah bersama dengan Panitia Pengadaan Tanah dan Instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah. Apabila jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka musyawarah dapat dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dan instansi pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk untuk mewakili pemegang hak atas tanah, yang sekaligus bertindak sebagai kuasa mereka. Penunjukkan wakil atau kuasa tersebut, dilakukan secara tertulis, bermaterai cukup yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau surat penunjukkan kuasa yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang. Musyawarah dapat dilakukan 3 kali sebelum pemerintah menitipkan uang ganti rugi kepada pengadilan atau yang dikenal sebagai konsinyasi.[66]

Pasal 10 Ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006

[66] Wawancara, Frans Effendi, Sekretariat Pembantu Tim Pengadaan Tanah, Boyolali, 10 Juni 2023

dijelaskan bahwa Panitia Pengadaan Tanah dapat melakukan penitipan ganti rugi di Pengadilan jika pemegang hak atas tanah tidak sepakat dengan jumlah ganti rugi yang telah dilaksanakan melalui musyawarah. Penitipan ganti rugi uang kepada Pengadilan atau konsinyasi pada dasarnya dihindari dan hanya dilakukan dalam keadaan yang memaksa, yaitu apabila jalan melalui musyawarah untuk memperoleh tanah demi kepentingan umum dengan persetujuan pemiliknya tidak membawa hasil yang diharapkan. Keberadaan lembaga penitipan merupakan kesalahan yang mencederai rasa keadilan sebagai bentuk pemaksaan kehendak secara sepihak. Tindakan tersebut jelas bertentangan dengan asas kesepakatan dan asas keadilan.

Pada pelaksanaan ganti kerugian di Kabupaten Boyolali, nilai ganti rugi berdasarkan perhitungan tim appraisal (apprasial) dan hasil akhir pembayaran yang disepakati baik oleh Panitia Pengadaan Tanah dengan para pemilik tanah Secara umum pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum hanya menyangkut kerugian materil saja dengan cukup memberikan ganti kerugian dalam bentuk uang. Tetapi nilai tersebut tidak bisa dijadikan acuan tercapainya keadilan. Masyarakat yang menggantungkan hidup dengan bercocok tanam harus merelakan lahannya untuk pembangunan, sementara uang yang diberikan hanya dilihat dari harga tanah tersebut. Lalu mengenai bagaimana kelanjutan dari mata pencaharian penduduk tersebut yang sebelumnya bercocok tanam harus rela berganti dengan yang

lain kurang diperhatikan. Ada kalanya dengan uang ganti rugi yang diberikan perekonomian masyarakat menjadi lebih sejahtera. Uang tersebut dapat digunakan untuk pembangunan pemukiman kembali serta sebagai modal dalam membangun perekonomiannya. Tetapi jika uang ganti rugi tidak mencukupi maka bisa dikatakan keadilan yang diberikan dalam bentuk uang tersebut sangatlah kurang.

Keadilan formal memang telah tercapai dalam pemberian ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol. Masyarakat menerima nilai ganti rugi yang telah ditetapkan pemerintah sesuai dengan Berita Acara Musyawarah Kesepakatan Harga Tanah, Bangunan dan Tanaman Tanpa melihat apakah keadilan sosial atau keadilan formal yang dicapai maka dapat dikatan pemberian ganti kerugian tersebut adalah adil. Hal tersebut bisa dilihat dari adanya penerimaan publik atas peraturan- peraturan yang mengatur hak dan kewajiban bagi segenap anggota masyarakat, artinya meskipun menganut konsep keadilan yang berbeda- beda masyarakat secara keseluruhan selalu bisa membedakan dengan jelas antara yang adil dan yang tidak adil.

B. Pembahasan

1. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terkena Konsinyasi

Suatu pembangunan dalam hal tindakan yang dimanfaatkan untuk umum ditunjukkan dengan tindakan dengan diadakan pengadaan tanah didasarkan kesepakatan oleh pihak yang memiliki hak atas suatu tanah dalam

penilaian bentuk dan besarnya imbalan ganti kerugian, sehingga nantinya dapat memperoleh kesepakatan dalam suatu musyawarah yang dijalankan oleh instansi pemerintah terhadap masyarakat dan dapat berjalan fungsi yang diharapkan oleh pemerintah.

Bentuk penerapan dalam memberikan perlindungan atau pengayoman hukum bagi masyarakat yang memiliki kepemilikan hak masyarakat yang memiliki kepemilikan hak suatu tanah ialah suatu penetapan imbalan ganti kerugian diimbangi dengan didasarkan pada musyawarah berupa terdapatnya imbalan yang akan disepakati yaitu ganti rugi yang layak dan adil sehingga dapat memperoleh suatu kesejahteraan ekonomi yang lebih baik dari keadaan ekonomi terdahulu.

Dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah yang diperuntukkan bagi kepentingan masyarakat umum yaitu dalam pembuatan jalan tol, pemerintah memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat yang memiliki kepemilikan hak milik suatu tanah yaitu dengan mengadakan musyawarah terlebih dahulu sebelum disepakati dalam penilaian imbalan ganti kerugian untuk nantinya diserahkan.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Boyolali menjelaskan beberapa perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang tanahnya terkenan konsinyasi. Adapun perlindungan hukum yang diberikan mengacu pada Pasal 23 Undang-Undang Dasar No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Selain perlindungan hukum, pemerintah juga memberikan fasilitas kepada para pihak untuk melakukan koordinasi kepada para pihak yang bersifat non litigasi.[67] Koordinasi tersebut dimaksudkan untuk musyawarah sebagai dasar pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Musyawarah ini didasarkan pada Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dijelaskan bahwa "konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum." Musyawarah sendiri diatur dalam Pasal 68 sampai dengan Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

Dalam wawancara dengan salah satu warga Kabupaten Boyolali yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol menjelaskan pada saat negosiasi Pemerintah daerah menjadi fasilitator negosiasi. Seperti memberikan tempat untuk menjalankan negosiasi di gedung balai desa Karanggeneng. Selain menjadi fasilitator pemerintah kabupaten juga memberikan pengertian kepada masyarakat tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan

[67] Wawancara dengan Agnes Sri Sukartiningsih, Kepala Bagian Hukum Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 30 Mei 2023.

umum sesuai dengan undang-undang dan pengertian tentang besaran atau njop suatu tanah.[68]

Dalam wawancara dengan Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Boyolali menjelaskan bahwa tidak ada Peraturan Daerah ataupun Peraturan Bupati yang menjelaskan tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam hal tersebut beliau mengatakan untuk peraturan tersebut pemerintah daerah mengikuti peraturan dari pusat.[69]

Pemerintah daerah juga tidak bisa memutuskan tentang tanah yang terkena konsinyasi. Dalam wawancara beliau menjelaskan bahwa pemerintah daerah tidak memiliki wewenang untuk memutus perkara konsinyasi. Pengadilan Negeri yang memiliki hak untuk memutus Perkara Konsinyasi tersebut. Pemerintah daerah hanya bisa memberikan fasilitas berupa pendampingan dalam koordinasi dengan para pihak yaitu masyarakat yang terkena konsinyasi dan pelaksana pembangunan secara non litigasi.

Untuk dapat melindungi masyarakat dalam hal kepemilikan hak milik suatu tanah yang diperuntukan bagi pembangunan masyarakat umum berupa pembuatan jalan tol, yaitu dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah masyarakat kepada pemerintah yang memerlukan tanah, yaitu melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan pemerintah memberikan imbalan ganti rugi yang seimbang didasarkan atas disepakatinya suatu musayawarah

[68] Wawancara dengan Kepala Bagian Hukum, Agnes Sri Sukartiningsih S.H., Di Boyolali pada 30 Mei 2023.

[69] Wawancara dengan warga desa Karanggeneng, Mindaryati S.H., Di Boyolali pada 6 Juni 2023.

melalui tim appraisal pertanahan yaitu yang menghitung nilai atau harga objek pengadaan tanah.

Terjadinya ketidaksepakatan besarnya ganti rugi yang terjadi dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pada kenyataannya masih sulit ditemukan jalan keluarnya. Berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang *Juncto* Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggara Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan:

1. Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).
2. Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.
3. Pihak yang berhak terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14

(empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

4. Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.
5. Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Dalam hak tidak terjadinya kesepakatan mengenai penilaian besarnya suatu ganti rugi yang diserahkan instansi pemerintah untuk masyarakat yang memiliki kepemilikan suatu tanah tersebut maka Pengadilan Negeri setempat dapat menerima segala pengajuan keberatan dari setiap masyarakat yang merasa keberatan atas penilaian ganti kerugian yang diberikan.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 73 Ayat (1) yang menyatakan suatu musyawarah dengan hasil tanpa adanya kata sepakat dalam penilaian imbalan untuk ganti rugi, sehingga bisa dilaksanakan dengan pengajuan keberatan ke Pengadilan Negeri didaerah tersebut dengan kurun waktu selambatnya 14 hari sesudah ditandatangani berita acara hasil musyawarah.

Kepemilikan hak atas tanah perlu mendapat perlindungan hukum, khususnya dalam hal kepemilikan hak atas tanah terkait mengenai konsinyasi dalam Pengadaan Tanah. Konsinyasi dalam Pengadaan Tanah tidak memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang disebabkan karena konsinyasi dalam Pengadaan tanah dilakukan berdasarkan prosedur konsinyasi dalam KUHPerdata. Dimana konsinyasi dalam Pengadaan Tanah dilakukan tidak berdasarkan asas kesepakatan, hal ini dibuktikan dengan adanya alasan terjadinya konsinyasi dalam Pasal 42 Undang-Undang Pengadaan Tanah dan dengan adanya konsinyasi maka telah adanya penyimpangan dengan tidak memperhatikan asas kesetaraan dimana Pemerintah dalam hal ini menjadi konsinyasi dalam Pengadaan Tanah sebagai alat untuk melakukan tindakan sewenang-wenang, tidak adanya penghormatan terhadap pemegang hak atas tanah dan sudah melampaui kewenangan Presiden.

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah mengandung pengertian bahwa pemegang hak atas tanah berhak dilindungi hak-haknya terkait dengan pengadaan tanah yang dilakukan oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Adapun konsep yang dijabarkan oleh Philipus M. Hadjin dalam bukunya disebutkan bahwa pengertian perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa Belanda berbunyi "*rechtbescherming van de vurgers tegen de overhead*" dan dalam kepustakaan

berbahasa Inggris "*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*".[70]

Hal yang sama juga dikatakan oleh Urip santoso yang mengatakan mengenai konsinyasi bahwa "Tindakan tersebut merupakan pemaksaan kehendak, perlakuan sepihal, perampasan hak, tindakan sewenang-wenang oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dan tidak adanya penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Pengambilan tanah-tanah hak oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah merupakan pencabutan hak atas tanah secara terselubung, dan hal ini dapat dikatakan telah melangkahi secara sepihak untuk kepentingan umum adalah kewenangan Presiden melalui upaya pencabutan hak atas tanah.[71]

Pemegang hak atas tanah diberikan perlindungan hukum terhadap ketidaksepakatan dalam hal penetapan ganti rugi, hal ini diatur dalam Pasal 17 dan 18 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005. Pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri disertai dengan penjelasan dan alasan keberatan. Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri setelah mendengat dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan panitia pengadaan tanah dapat mengukugkan atau mengubah keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang akan diberikan.

---

[70] Prof. Dr. Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Jakarta, Peradaban, 2007, hlm. 1.

[71] Urip Santoso, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2009, hlm 24.

Apabila pemegang hak atas tanah tidak menerima upaya penyelesaian tersebut diatas, maka dapat diajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya.

Bentuk upaya pemerintah untuk melepaskan kepemilikan hak milik suatu tanah diperuntukkan bagi masyarakat umum berupa pembuatan jalan raya, yaitu dilakukan dengan 2 tindakan yang dapat melindungi, antara lain:[72]

Perlindungan hukum preventif ialah tindakan untuk memberikan perlindungan hukum dengan tujuan mengatasi sebelum terjadinya permasalahan. Bentuk perlindungan ini dilakukan terlebih dahulu yaitu dengan cara pemerintah melakukan musyawarah yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai bentuk ataupun nilai besarnya ganti rugi yang diberikan.

Perlindungan hukum represif, ialah perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa atau permasalahan. Bentuk perlindungan ini dilakukan pemerintah pada saat tidak terjadinya kesepakatan dengan masyarakat yang memiliki kepemilikan hak milik suatu tanah berdasarkan penilaian dari tim appraisal berupa imbalan suatu ganti kerugian yang nantinya akan diserahkan yaitu dilakukan dengan pemberian ganti rugi yang dilaksanakan dengan konsinyasi. Konsinyasi adalah penitipan ganti rugi di Pengadilan, maka pihak yang memerlukan tanah menganggap dirinya telah memenuhi kewajibannya membayar ganti kerugian.

[72] Dikutip dari Perkembangan Lembaga Konsinyasi Di Indonesia Dalam Memberikan Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Ganti Rugi (ui.ac.id), diakses pada 6 juni 2023.

Konsinyasi hanya dapat dikatakan dibenarkan tindakannya apabila sebelumnya telah terjadi hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan panitia pengadaan tanah. Hubungan hukum yang dimaksud tersebut hanya dapat terjadi apabila konsinyasi atau penitian uang ganti kerugian ke pengadilan negeri dilakukan atas dasar musyawarah yang mencapai mufakat atas penetapan bentuk dan besaran ganti kerugian diantara kedua belah pihak. Bentuk kesepakatan yang menjadikan dasar yang kuat untuk dapat dikatakan sebagai kesepakatan yaitu harus dibuat secara tertulis dalam Berita Acara Penetapan Besaran Ganti Kerugian yang disepakati oleh kedua belah pihak. Sehingga apabila hal tersebut tidak tercapai maka berarti prinsip penghormatan terhadap bekas pemegang hak atas tanah seperti yang disebutkan sebelumnya tidak diterapkan secara baik dan benar dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Namun, hal tersebut tidak berlaku untuk pembayaran penitipan ganti rugi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1404 sampai Pasal 1405 KUHperdata karena Pasal tersebut ada dan merujuk pada pembahasan dan pengaturan untuk hutang-piutang, bukan untuk pembayaran ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah baik itu untuk kepentingan umum maupun swasta. Karena dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah, yang diperlukan yaitu dengan musyawarah hingga mencapai mufakat untuk kemudian dirumuskan dalam berita acara, bukan atas dasar perjanjian tertulis yang berkaitan dengan hutang piutang.[73]

[73] Aartje Tehupeiory, *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum,* hal. 135

Dari kedua perlindungan hukum yang dijelaskan tersebut dapat membuat masyarakat lebih mengerti dan memahami, bahwa dalam pengadaan tanah dilakukan dengan dilepaskannya kepemilikan suatu tanah masyarakat yang digunakan untuk pembangunan yang dimanfaatkan untuk umum ini, yaitu hak-haknya dilindungi dan diimbangi dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil sehingga masyarakat mendapatkan kepastian hukum.

Mengenai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah yang disebutkan dalam Pasal 41 menyatakan bahwa bersamaan dengan terjadinya penyerahan imbalan ganti kerugian dan dalam melepaskan kepemilikan hak suatu tanah dilakukan di depan Kepala Kantor Pertanahan daerah masing-masing, maka sudah dibuktikan dengan hapusnya kepemilikan tanah atau hak milik suatu tanah dari masyarakat dan mengenai pembuktian suatu kepemilikan hak dijelaskan dengan sudah tidak dapat digunakan lagi atau tidak memiliki fungsi yang sah karena sudah menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Dari bentuk upaya pemerintah tersebut telah menjelaskan bahwa pemerintah sangat mengutamakan kepentingan masyarakat pada umumnya dan diperkuat dengan adanya peraturan yang sudah mengatur yang mana dalam kegiatan pembangunan yang dilaksanakan ini akan bermanfaat dan memiliki fungsi sangat besar bagi kehidupan masyarakat kedepannya.

2. Konsinyasi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Memutus Hak Atas Tanah Seseorang

Berdasarkan peraturan pengadaan tanah, apabila pihak yang berhak menolak bentuk/besaran ganti kerugian maka uang ganti kerugian dapat di titipkan pada pengadilan negeri setempat. Dengan penitipan uang ganti kerugian itu maka lepaslah hak atas tanah yang dimiliki/dikuasai oleh pihak yang berhak. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2018), konsinyasi adalah 1) larangan bagi tentara untuk meninggalkan kesatrian (dalam keadaan siaga); 2) larangan meninggalkan tempat kerja karena harus siap bertugas sewaktu-waktu atau harus menyelesaikan tugas yang mendesak; 3) berkumpulnya sejumlah petugas di suatu tempat untuk menggarap pekerjaan secara intensif serta tidak dibenarkan meninggalkan tempat kerja selama kegiatan berlangsung; 4) Hak penitipan uang kepada pengadilan (misalnya apabila penagih utang menolak menerima pembayaran); 5) Dan penitipan barang dagangan kepada agen atau orang untuk dijualkan dengan pembayaran kemudian; jual titip.

Dalam hal ini penulis memilih arti nomor 4 yaitu penitipan uang kepada pengadilan (misalnya penagih utang menolak menerima pembayaran). Menurut Pasal 1404-Pasal 1412 KUHPerdata konsinyasi adalah jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melaksanakan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya dan, jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara

menurut undang-undang; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, penitipan uang ganti kerugian dilaksanakan karena "Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat". Menurut Tohari Asumsi penitipan ganti kerugian ini adalah bahwa penetapan ganti kerugian berdasarkan penilaian oleh Penilai sudah memenuhi syarat objektif-rasional dan bahwa kewajiban pelaksana Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah sudah selesai dengan dititipkannya ganti kerugian di PN; dan bahwa ganti kerugian itu diambil atau tidak oleh pihak yang berkeberatan, hal itu bukan lagi menjadi tanggung jawab pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang bersangkutan.

Seandainya pihak yang berkeberatan terhadap ganti kerugian tidak mengajukan permohonan keberatan Ganti Kerugian ke PN dan/atau kasasi ke MA, tidak mengambil ganti kerugian, tidak menyerahkan bukti kepemilikan tanah, tidak melepaskan tanahnya, dan tidak bersedia meninggalkan tanahnya, maka sebenarnya secara hukum tidak pernah ada pelepasan dari tanah yang bersangkutan walaupun undang-undang menyatakan.

Mekanisme Pelaksanaan Konsinyasi di Pengadilan Negeri Penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah dengan surat permohonan kepada ketua Pengadilan Negeri. Dalam mengajukan surat permohonan penitipan uang ganti kerugian, yang dapat dilampirkan adalah:

a. surat keterangan dari Ketua pelaksana Pengadaan Tanah mengenai alasan penitipan ganti kerugian;
b. nama pihak yang berhak atas ganti kerugian yang dititipkan;
c. undangan pemberian ganti kerugian;
d. surat-surat:
    1) Berita Acara Kesepakatan Musyawarah;
    2) Berita Acara Pihak Yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan;
    3) Berita Acara Pihak Yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
    4) Berita Acara Pihak yang Berhak tidak diketahui keberadaannya;
    5) Berita Acara Pihak yang Berhak telah diundang secara patut tidak hadir dan tidak memberikan kuasa;
    6) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian sedang menjadi obyek perkara di pengadilan;

7) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian masih dipersengketakan kepemilikannya;
8) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan ganti kerugian diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
9) Berita Acara Obyek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian menjadi jaminan di bank atau jaminan hutang lainnya.

Untuk mencari tahu tentang penyelesaian ganti kerugian yang belum diambil oleh pihak yang berhak karena masih menolak besaran ganti kerugian, penulis melakukan wawancara. dengan beberapa pihak yaitu:

1. Kasi Pengadaan Tanah Kab. Boyolali
2. Ketua Pengadilan Negeri Boyolali
3. Juru Sita Pengadilan Negeri Boyolali
4. Kepala Desa Karanggeneng

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk Jalan Tol Semarang-Solo sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum apabila pihak yang berhak menolak besaran ganti kerugian maka dijelaskan bahwa ganti kerugiannya akan dititipkan di pengadilan negeri setempat. Upaya yang dilakukan agar pihak yang menolak tersebut mau mengambil konsinyasi tidak ada sama sekali. Dalam menjalankan tugasnya tim pengadaan tanah hanya menjalankan sesuai aturan perundang-

undangan terlepas dari pihak yang menolak tersebut belum datang untuk mengambil uang ganti kerugiannya.[74]

Dalam pelaksanaan konsinyasi pengadilan negeri bersifat pasif atau menunggu, tidak ada upaya yang dilakukan agar pihak yang menolak tersebut mau mengambil uang ganti kerugian. Hal ini juga tidak mempengaruhi kinerja kantor karena konsinyasi dititipkan melalui pihak ketiga dengan rekening khusus sehingga tidak mempengaruhi rekening kantor. Pengaruhnya hanya pada pengawasan, misalnya ada konsinyasi kenapa belum diselesaikan. Konsinyasi sudah ditetapkan kenapa belum disahkan oleh Pengadilan. Hal ini bisa menjadi temuan administrasi. Sama halnya dengan eksekusi tetapi tidak dilaksanakan. Wakil Ketua Pengadilan berpendapat dalam pembentukan Perma menang selalu ada kelemahan dan kendala-kendala.[75] Tidak ada upaya yang dilakukan agar pihak yang berhak mau mengambil uang ganti kerugiannya. Pengadilan hanya bersifat menunggu. Apabila pihak yang berhak yang sudah ditetapkan datang untuk mengambil barulah akan diberikan uang ganti kerugiannya. Juru sita hanya melakukan penawaran sebanyak 1 (satu) kali setelah penetapan konsinyasi. Juru sita datang ke rumah atau balai desa lokasi pihak yang berhak tinggal dengan 2 (dua) orang saksi dan kemudian melakukan penawaran, disini ada sejumlah uang ganti kerugian dari negara apakah pihak yang berhak mau menerima atau tidak. Menerima atau tidak akan dibuatkan berita acara.[76]

[74] Wawancara dengan Frans Effendi, Kasi Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 6 Juni 2023.

[75] Wawancara dengan Radityo Baskoro, Ketua Pengadilan Negeri Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 6 Juni 2023.

[76]Wawancara dengan Budi Priyanto, Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 6 Juni 2023.

Menurut Kepala Desa Karanggeneng, beliau menghimbau warganya untuk menerima besaran ganti kerugian yang ditolak. Beliau melakukan mediasi kepada pihak yang menolak agar mau menerima besaran ganti kerugian tersebut. Sehingga besaran ganti kerugian tidak sampai dititipkan di pengadilan negeri setempat.[77]

Berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum yaitu: "Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara."

Berdasarkan penjelasan di atas penulis berpendapat bahwa apabila ganti kerugian sudah dititipkan di Pengadilan Negeri setempat maka tanahnya menjadi dikuasai langsung oleh Negara. kaitkan dengan Pasal 42 ayat 1 Perkaban No 5 Tahun 2012 yang berbunyi: "Pemutusan hubungan Hukum antara Pihak yang Berhak dengan Objek Pengadaan Tanah yang ganti kerugiannya sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 108 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum 2012 yang

[77]Wawancara dengan Suparji, Kepala Desa Karanggeneng Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 6 Juni 2023.

telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, kepemilikan atau hak atas tanah dari Pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, sejak keluarnya penetapan pengadilan mengenai penitipan Ganti Kerugian. Artinya apabila penetapan mengenai konsinyasi sudah disahkan oleh Pengadilan Negeri maka segala bentuk alat bukti maupun kepemilikan atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan analisa yang telah dilakukan pada bab sebelumnya, maka kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah dalam melindungi hak bagi masyarakat memiliki kewajiban untuk melindungi kepemilikan hak suatu tanah dengan salah satu cara yaitu menjadi fasiliator dalam negoisasi. Selain menjadi fasilitator pemerintah kabupaten juga memberikan pengertian kepada masyarakat tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sesuai dengan undang-undang dan pengertian tentang besaran atau njop suatu tanah. Ada 2 bentuk perlindungan hukum yaitu perlindungan hukum preventif dimana bentuk perlindungan ini dilakukan terlebih dahulu yaitu dengan cara pemerintah melakukan musyawarah yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai bentuk ataupun nilai besarnya ganti rugi yang diberikan. Yang kedua perlindungan hukum represif Bentuk perlindungan dilaksanakan dengan konsinyasi.
2. Pada dasarnya Konsinyasi dalam hal Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memutus hak tanah seseorang dikarenakan konsinyasi itu sendiri adalah uang ganti rugi yang sudah dibayarkan oleh pihak pemerintah kepada pemilik tanah. Apabila pihak yang berhak menolak besaran ganti kerugian dan tidak kunjung datang

untuk mengambil uang ganti kerugian di pengadilan negeri setempat sedangkan tanahnya sudah dikuasai langsung oleh negara serta pembangunan diatas tanahnya sudah terjadi maka seharusnya uang ganti kerugian tersebut otomatis diserahkan kepada pemilik tanah. Walaupun konsinyasi tetap ditolak pembangunan tetap dilanjutkan karena pembangunan untuk kepentingan umum.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka saran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perlunya payung hukum terhadap pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dan tidak mengajukan gugatan serta belum mengambil uang ganti kerugian tersebut, karena pihak yang berhak tidak memiliki pilihan selain daripada menerima dan mengambil konsinyasi di pengadilan negeri setempat, Dalam kasus pembanguna jalan tol di Kabupaten Boyolali, perlu kita pahami bahwa kurangnya pengetahuan masyarakat tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sangat diperlukan agar tidak adanya kesalahpahaman terhadap pengertian masyarakat.
2. Para pihak yang terkena konsinyasi, tanah yang sudah dikonsinyasikan ini sudah diperhitungkan oleh ahlinya, maka sebaiknya bisa diterima karena nilai konsinyasi sekarang dan dikemudian hari nilainya tetap sama. Pengadilan Negeri hanya menjadi tempat untuk menyimpan konsinyasi yang tidak dibungakan dan tidak mengikuti harga tanah terkini. Apabila ada

suatu hal yang menjadi keberatan segera diselesaikan dengan Panitia Pengadaan Tanah;

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Adrian Sutedi, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Edaran. 1, Cetakan. 2, Jakarta, Sinar Grafika.

Andrian Sutedi, 2008, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Sinar Grafika Sutedi, Jakarta.

Arie S. Hutagalung, 2005, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, LPHI, Jakarta.

Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isis dan Pelaksanaannya*, Jakarta.

Gunanegara, 2008, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, PT. Tatanuas, Jakarta.

Julius Sembiring, 2012, Tanah Negara, STPN Press, Yogyakarta.

Limbong, Benhard, *Bank Tanah*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2013.

Maria SW Sumarjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Buku Kompas, hlm. 60.

Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta. Hlm. 265.

Muhammad Ilham Arisanputra, 2015, *Reforma Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 55.

Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, 2010, *Pencabutan hak, Pembebasan Hak dan Pengadaan Tanah*, Bandung, Mandar Maju.

Nanu Hasunah, Heikal Muhammad Zakaria, Sri Suartini, 2017, *Pokok-pokok Akuntansi Keuangan Lanjutan 1*, Yogyakarta, CV. Absolute Media.

Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta.

Prof. Dr. Philipus M Hadjon, 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Jakarta, Peradaban.

Satjipto Raharjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta.

Suratman dan Philips Dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Cetakan Ketiga, Bandung.

Umar Said Sugiharto, Suratman, Drs. Noorhudha Muchsin, 2015, *Hukum Pengadaan Tanah "Pengadaan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi"*, Malang, Setara Press.

Umar Said Sugiharto, Suratman, Noorhudha Muchsin, 2015, *Hukum Pengadaan Tanah "Pengadaan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi"*, Setara Press, Malang.

Urip Santoso, 2009, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Utoyo Widayat, 1999, *Akuntansi Keuangan Lanjutan: Ikhtisar Teori Dan Soal*, Edisi Revis, LPFE UI, Jakarta.

B. JURNAL, SKRIPSI, DAN TESIS

Agus Zainal Mutaqien, *Problematika Konsinyasi di Pengadilan Agama*, artikel hukum, PROBLEMATIKA KONSINYASI DI PENGADILAN ... - PTA Makassar (yumpu.com), diakses pada tanggal 22 Maret 2023

DwiFratmawati, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Semarang, Tesis*, (Semarang: Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2006)

Mukmin Zakie, "Ganti Kerugian Yang Layak dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum"' artikel pada *Jurnal Spektrum Hukum*, Edisi Smg Vol.11/No.2. Februari 2023

Mukmin Zakie, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)*, dikutip dari Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia) | Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM (uii.ac.id), diakses pada 25 Februari 2023

Nia Kurniati, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Bidang Penanaman Modal Melalui Arbitrase di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Unversitas Padjajaran, Bandung, 2010.

Shelvi Manurung, *Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder (Studi Kasus Di Kabupaten Gresik Provinsi Jawa Timur)*, Skripsi, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2018.

Stefanus Febrianto Sutanto, *Efektifitas Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Surabaya (Studi Kasus Proyek Jalur Luar Lingkar Timur*, Skripsi, Universitas Katolik Darma Cendika, Surabaya, 2022.

Syam Wirahma, *Pelaksanaan Ketentuan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Normalisasi Kali Beringin Di Semarang*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2018.

Elto Yudha Perwira, *Pelaksanaan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Kapal Betung*, Skripsi, Universitas Muhammadiyah Palembang, Palembang, 2021, hlm v.

Jawardi, *PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NO. 148 TAHUN 2015 (Studi Kasus Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di Kabupaten Boyolali*, Jurnal Hukum, Dinamika Hukum, Vol. 9, No.3, 2018, hlm 112.

C. INTERNET

http://repo.uinsatu.ac.id/23548/5/BAB%20II.pdf, diakses pada 24 Desember 2022.

https://kbbi.web.id/konsinyasi, diakses pada 25 Desember 2022.

https://research.unissula.ac.id/bo/reviewer/23202048/2521peneletian_pengaruh_tol_boyolali.pdf, diakses pada 04 Januari 2023.
https://www.transmargajateng.co.id/jalan-tol/data-teknis, diakses pada 04 Januari 2023.
Mengurai Benang Kusut Problematika Pembebasan Lahan Serta Solusinya, dukitup dari https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-problematika-pembebasan-lahan-serta-solusinya-lt5c138e6c4afc0, diakses pada 18 November 2022.

D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
Dasar hukum pencabutan hak atas tanah diatur di dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan : "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bersama dan rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan mengganti ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang". Syarat pencabutan hak atas tanah (1) Pencabutan hak atas tanah dapat dilakukan bilamana kepentingan umum benar-benar menghendakinya. (2) Pencabutan hak tanah dilakukan menurut ketentuan perundangan yang berlaku oleh pihak yang berwenang. (3) Harus disertai dengan ganti kerugian yang layak.
Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.
Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.
Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Pasal 86 ayat (3).
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.
Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Blokir dan Sita.

E. SUMBER LAIN

Wawancara dengan Mindaryati, Warga Kabupaten Boyolali yang terkena Pembangunan Jalan Tol. Di Boyolali, 6 Juni 2023.
Wawancara dengan Budi Priyanto, Panitera Pengadilan Negeri Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 30 Mei 2023.
Wawancara dengan Agnes Sri Sukartiningsih, Kepala Bagian Hukum Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 30 Mei 2023.

Wawancara dengan Suparji, Kepala Desa Karanggeneng Kabupaten Boyolali. Di Boyolali, 6 Juni 2023.
Wawancara dengan Frans Effendi, Kasi Pengadaan Tanah Kabupaten Boyolali, Di Boyolali, 10 Juni 2023.

FAKULTAS HUKUM
Gedung Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Jl. Kaliurangkm 14,5 Yogyakarta55584
T. (0274) 7070222
E. fh@uii.ac.id
W law.uii.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 524/Perpus-S1/20/H/XI/2023

Bismillaahhirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: **M. Arief Satejo Kinady, A.Md.**
NIK	: **001002450**
Jabatan	: **Kepala Divisi Adm. Akademik Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama	: RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA
No Mahasiswa	: 19410292
Fakultas/Prodi	: Hukum
Judul karya ilmiah	: PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI.

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20**.%

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 17 November 2023 M
3 Jumadil Awwal 1445 H

Kepala Divisi Adm. Akademik

M. Arief Satejo Kinady, A.Md

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI

by 19410292 RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA

Submission date: 17-Nov-2023 02:36PM (UTC+0700)
Submission ID: 2231007173
File name: 19410292-Rizqi_Nugraha_Aulia_Dwi_Putra-HAN_Konsinyasi.docx (439.5K)
Word count: 18654
Character count: 121622

"PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI"

SKRIPSI

Oleh:

RIZQI NUGRAHA AULIA DWI PUTRA

No. Mahasiswa: 19410292

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA

2023

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM KONSINYASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN BOYOLALI

ORIGINALITY REPORT

20%	0%	17%	14%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	Submitted to Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Student Paper	4%
2	Ikma Hendra Putra, Djumardin Djumardin, Widodo Dwi Putro. "Kewenangan Pemerintah Dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Swasta berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum", Journal on Education, 2023 Publication	3%
3	Putri Lestari. "Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila", SIGn Jurnal Hukum, 2020 Publication	3%
4	Giffron Samosir, Mr Sarjita, Koes Widarbo. "Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Runway 3 Bandar	2%

Udara Internasional Soekarno-Hatta", Tunas Agraria, 2020
Publication

5	Submitted to IAIN Bengkulu Student Paper	1 %
6	Fengky Kotalewala, Adonia Ivone Laturette, Novyta Uktolseja. "Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan untuk Kepentingan Umum", SASI, 2020 Publication	1 %
7	Charles R. Ngangi, Melsje Yellie Memah. "IMPLEMENTASI PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL MANADO-BITUNG DI KABUPATEN MINAHASA UTARA", AGRI-SOSIOEKONOMI, 2018 Publication	1 %
8	Stevi Hendi Lawalata, Jenny Kristiana Matuankotta, Novyta Uktolseja. "Konsinyasi/Penitipan Uang Sebagai Bentuk Ganti Rugi Atas Pengalihan Hak Tanah", PAMALI: Pattimura Magister Law Review, 2021 Publication	1 %
9	Sepriyanto Sepriyanto. "Kendala Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (Study Kasus Pada Ruas Jalan Tol Terbanggi Besar – Pematang Panggang)",	1 %

	Seminar Nasional Insinyur Profesional (SNIP), 2022 Publication	
10	Submitted to Universitas Muslim Indonesia Student Paper	1 %
11	Submitted to Universitas Singaperbangsa Karawang Student Paper	1 %
12	Agus Surono. "Perlindungan Hak Korban Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Kendal", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2017 Publication	1 %
13	Submitted to UIN Syarif Hidayatullah Jakarta Student Paper	1 %
14	Fredi Elroi Sudiarka, Haryo Budhiawan, Priyo Katon Prasetyo. "Penyelesaian Tanah Sisa pada Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Karanganyar", Tunas Agraria, 2019 Publication	1 %

Exclude quotes	On	Exclude matches	< 1%
Exclude bibliography	On		