

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara demi mewujudkan pembangunan sarana dan prasarana untuk kepentingan umum memerlukan lahan atau tanah sebagai wadahnya. Permasalahan pertanahan adalah masalah yang kompleks serta beragam. Secara umum ada beberapa masalah pertanahan di daerah perkotaan yang cukup signifikan, yang terjadi karena besarnya kebutuhan namun terbatasnya persediaan tanah, sehingga pemerintah mengalami hambatan dalam melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum.¹ Hambatan dalam memperoleh tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum mendapatkan solusinya dengan hadirnya peraturan perundang-undangan yang ada untuk mengatur cara memperoleh tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang disebut dengan Pengadaan Tanah.²

Kebutuhan akan tanah untuk dapat tercapainya pembangunan bagi kepentingan umum tidak hanya dialami oleh negara-negara berkembang, namun juga dirasakan oleh negara-negara maju. Permasalahannya tidak hanya menyangkut masalah fisik saja, namun menyangkut masalah sosial, ekonomi, politik dan lainnya.³ Mengacu pada ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, pemerintah memberikan wewenang untuk mengambil alih tanah penduduk untuk keperluan

¹ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan, Regulasi, Kompensasi, Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2011, h. 3.

² *Ibid*

³ Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Edisi Ketiga*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, h. 315-316.

pembangunan, namun dalam mengambil alih tanah tersebut tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang. Pasal 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, sedangkan Pasal 18 menyatakan pula bahwa untuk kepentingan umum negara dapat melakukan pencabutan hak atas tanah. Oleh karena itu, untuk mengambil alih atas tanah-tanah masyarakat untuk keperluan pembangunan, kedua Pasal tersebut dijadikan sebagai landasan hukum bagi pemerintah.

Permasalahan mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ini termasuk hal yang dilematis karena menyangkut dua dimensi yang dimana keduanya harus ditempatkan dengan seimbang.⁴ Di satu sisi, pembangunan bagi kepentingan umum membutuhkan area lahan yang luas, namun tanah negara yang tersedia sangat terbatas, oleh karena itu seringkali cara yang dapat ditempuh adalah dengan melepaskan tanah milik masyarakat. Di satu sisi lainnya, pemegang hak atas tanah memiliki hak atas tanahnya yang akan digunakan untuk pembangunan demi kepentingan umum tersebut juga tidak boleh dirugikan maupun dikesampingkan sama sekali.⁵ Untuk dapat menunjang hal tersebut, pemerintah membuat peraturan agar pelepasan hak atas tanah yang digunakan untuk kepentingan umum dapat memperhatikan aspek ganti kerugian yang seimbang.⁶ Hal tersebut termaktub pada Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

⁴ Mukmin Zakie, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Edisi Khusus, Vol. 18, 2011, h. 189.

⁵ *Ibid*

⁶ *Ibid*

bahwa 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 kepada pemegang hak atas tanah menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

Kasus dalam putusan ini adalah pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Medan-Binjai yang diperkarakan oleh pemilik sah tanah seluas 804 m² dalam Sertifikat Hak Milik Nomor 323 atas nama Osmar Simatupang dengan mengajukan gugatan atas Perbuatan Melawan Hukum, yakni pihak tergugat pertama yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Bina Marga Direktorat Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan, dan Fasilitas Jalan Daerah Satuan Kerja Pengadaan Tanah Jalan Tol Wilayah II Pengadaan Jalan Tol Medan-Binjai, selanjutnya pihak tergugat kedua yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Wilayah Sumatera Utara (tim satgas penyelesaian ganti rugi pembangunan Jalan Tol Medan-Binjai), dan terakhir pihak tergugat ketiga yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional Wilayah Sumatera Utara C/q. Kantor Pertanahan Kota Medan (pihak inventarisasi tanah untuk kepentingan umum). Penggugat memiliki tanah seluas 804 m², dan bagian dari tanah tersebut seluas 322 m² akan dikenakan pembebasan lahan untuk Jalan Tol Medan-Binjai dengan sisa luas tanah adalah 467 m² akan tetap menjadi hak milik penggugat. Maka tergugat akan mengganti rugi untuk tanah seluas 322 m² tersebut, namun penggugat masih merasa dirugikan dan menuntut agar ganti rugi diberikan sesuai luas keseluruhan tanah yaitu 804 m².

Perbuatan melawan hukum sebagaimana telah diatur pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengemukakan bahwa, “tiap perbuatan yang melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.”. Pada ketentuan tersebut menyatakan apabila tindakan berlawanan dengan hukum tidak hanya dianggap berlawanan dengan Undang-Undang namun apabila perbuatan tersebut membawa kerugian bagi orang lain dianggap telah melawan ataupun melanggar hukum. Majelis pada amar putusan menyatakan Perbuatan Tergugat I, Tergugat II dan Tergugat III adalah Perbuatan Melawan Hukum berdasarkan pertimbangannya tindakan Tergugat I, Tergugat II dan Tergugat III adalah Perbuatan Melawan Hukum yang merugikan Penggugat.

Sebagai upaya memperlihatkan adanya kebaruan (novelty) antara penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan terdahulu, oleh karena hal tersebut untuk membandingkan hasil penelitian yang telah dilakukan berdasarkan tema Pengadaan Tanah bagi kepentingan adalah pertama ditulis oleh Adytya Kusuma Pradana Universitas Brawijaya (2018) berjudul Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Berkeadilan yang membahas mengenai penerapan prinsip keadilan dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum dalam realitasnya masih belum menyentuh rasa keadilan masyarakat karena bentuk dan besaran ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat masih jauh dari kelayakan. Adapula penelitian yang ditulis oleh Rovita Ayuningtyas, Universitas Sebelas Maret (2016) berjudul Implementasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi kasus Pengadaan Tanah untuk Pembangunan jalan tol Semarang –

Solo Ruas Kabupaten Boyolali) yang membahas Proyek pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ruas Salatiga-Boyolali dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Berdasarkan data tersebut, penulis tertarik untuk mengangkat judul **“Analisis Perbuatan Melawan Hukum Atas Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Pada Tol Medan-Binjai (Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN.)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan masalah yang akan penulis kaji adalah sebagai berikut:

1. Apakah perbuatan Tergugat dalam pengadaan tanah demi kepentingan umum pada Tol Medan-Binjai merupakan perbuatan melawan hukum?
2. Bagaimana seharusnya pertimbangan hakim pada Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN?

1.3 Tujuan Penelitian

Melalui latar belakang dan perumusan masalah yang telah ditetapkan diatas, maka tujuan dari penelitian hukum ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisis apakah perbuatan Tergugat dalam pengadaan tanah demi kepentingan umum pada Tol Medan-Binjai merupakan perbuatan melawan hukum.

2. Mengetahui dan menganalisis bagaimana seharusnya pertimbangan hakim pada Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN..

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian hukum ini diharap dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat Teoritis yang hendak dicapai dalam penelitian hukum ini adalah sebagai sumbangsih pemikiran dan pengembangan ilmu hukum yang terkait dengan Perbuatan Melawan Hukum atas Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum, sebagai kontribusi berupa masukan pemikiran dan tambahan dalam pelaksanaan penelitian hukum yang relevan serta sebagai bahan kajian ilmu pengetahuan hukum, khususnya dalam Hukum Perdata.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang hendak dicapai dalam penelitian hukum ini adalah untuk memberikan pemahaman secara ilmiah bagi pembaca terkait kedudukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Tinjauan Umum Perbutan Melawan Hukum

a. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata berisi ketentuan tentang perbuatan melawan hukum, yaitu : “tiap perbuatan yang melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan

orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.“ Ketentuan yang termuat Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut di atas mengatur pertanggung-jawaban yang disebabkan karena adanya perbuatan melanggar hukum baik karena berbuat atau karena tidak berbuat.⁷ Sedangkan pada Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata lebih mengacu terhadap tuntutan pertanggung-jawaban yang disebabkan oleh kesalahan karena kelalaian. Melalui putusannya Hoge Raad 1919, yang diartikan sebagai melanggar hukum yakni sebagai berikut:⁸

1. Melanggar hak orang lain, seperti hak pribadi (integritas tubuh, kebebasan, kehormatan, dan lain-lain) dan hak absolute (hak kebendaan, nama perniagaan, dan lain-lain);
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku;
3. Bertentangan dengan kesusilaan, yaitu perbuatan yang dilakukan seseorang bertentangan dengan sopan santun yang hidup dan tumbuh dalam masyarakat;
4. Bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam masyarakat.

b. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum harus memenuhi unsur-unsur yakni sebagai berikut:⁹

1. Adanya suatu perbuatan

⁷ Dr. Teddy Prima A., dkk, *Pengantar Hukum Perdata*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2023, h. 222

⁸ Salim H.S., *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h. 170.

⁹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer Cetakan V*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017, h. 10-13

Suatu perbuatan melawan hukum dimulai dengan perbuatan oleh si pelaku. Pada umumnya dianggap bahwa dengan perbuatan yang dimaksudkan, baik berbuat sesuatu (dalam arti aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), contohnya tidak berbuat sesuatu, walaupun dia memiliki kewajiban hukum untuk membuatnya. Kewajiban tersebut timbul dari hukum yang berlaku (dapat juga kewajiban timbul dari suatu kontrak), oleh karena itu, pada perbuatan melawan hukum, tidak terdapat adanya unsur “persetujuan atau kata sepakat” serta tidak terdapat pula unsur “-causa yang diperbolehkan” sebagaimana yang termaktub dalam kontrak.

2. Perbuatan tersebut melawan hukum

Perbuatan yang dilakukan harus terdapat unsur melawan hukum. Sejak tahun 1919, unsur melawan hukum dapat diartikan seluas-luasnya, yaitu dapat meliputi hal-hal berikut:

- a. Perbuatannya melanggar undang-undang
- b. melanggar hak orang lain yang telah dijamin oleh hukum, atau
- c. Perbuatannya bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, atau
- d. bertentangan dengan kesusilaan, atau
- e. Perbuatan yang bertentangan dengan sikap yang baik dalam bermasyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain

3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku

Agar dapat memenuhi unsur pada Pasal 1365 tentang Perbuatan Melawan Hukum tersebut, undang-undang serta yurisprudensi mensyaratkan agar perbuatan para pelaku harus terdapat adanya unsur kesalahan (*schuldelement*) dalam melaksanakan perbuatan melawan hukum tersebut. Oleh karena itu, sebuah tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) tidak termasuk dalam tanggung

jawab berdasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Apabila dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab tanpa kesalahan, hal tersebut tidaklah didasari atas Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, namun mengacu pada undang-undang lain. Karena Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mensyaratkan adanya unsur “kesalahan” dalam suatu perbuatan melawan hukum, oleh karena itu perlu diketahui bagaimana cakupan dari unsur kesalahan tersebut. Suatu Tindakan yang dianggap oleh hukum mengandung adanya unsur kesalahan sehingga dapat dimintakan tanggung jawabnya secara hukum apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Ada unsur kesengajaan, atau
- b. Ada unsur kelalaian, dan
- c. Tidak ada alasan pembenar atau pemaaf, seperti keadaan overmacht, membela diri, tidak waras, dan lain-lain.

4. Adanya kerugian bagi korban

Terdapat adanya kerugian bagi korban merupakan syarat pula agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat digunakan. Terdapat perbedaan dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenal kerugian materiil, maka kerugian perbuatan melawan hukum di samping kerugian materiil, yurisprudensi mengakui pula konsep kerugian immaterial, yang dapat pula dinilai dengan uang.

5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian

Hubungan kausal antara perbuatan melawan yang berakibat dengan adanya kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari suatu perbuatan melawan hukum. Hubungan sebab akibat terdapat dalam dua macam teori, yakni teori hubungan faktual dan teori penyebab kira-kira. Hubungan sebab akibat secara faktual hanyalah merupakan masalah “fakta” atau apa yang secara faktual telah terjadi. Setiap penyebab yang menimbulkan adanya kerugian dapat termasuk penyebab secara faktual, asalkan kerugian (hasilnya) tidak akan pernah terdapat tanpa ada penyebabnya. Pada hukum mengenai perbuatan melawan hukum, sebab akibat pada jenis ini sering kali disebut sebagai hukum mengenai “*but for*” atau “*sine qua non*”. Agar lebih praktis serta tercapainya elemen kepastian hukum dan terwujudnya hukum yang lebih adil, maka dihadirkanlah konsep “sebab kira-kira” (*proximate cause*). *Proximate cause* adalah bagian yang sangat membingungkan serta paling banyak terdapat pertentangan pendapat dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum.

6. Kelalaian atau kurang hati-hati

Dapat pula diperhatikan bahwa pengertian serta konsep kelalaian pada perbuatan melawan hukum merupakan kelalaian perdata, yang dalam hal ini sangat berbeda dengan pengertian dan konsep kelalaian dalam bidang hukum pidana. Oleh karena ini, dapat dikategorikan apa

yang dalam perbuatan melawan hukum (perdata) sebagai suatu “kelalaian”. Mengenai kelalaian tersebut dikenal beberapa tingkatan dengan konsekuensi hukum yang berbeda-beda. Tingkatan kelalaian tersebut yakni sebagai berikut:

- 1) Kelalaian ringan (*slight negligence*)
- 2) Kelalaian biasa (*ordinary negligence*), dan
- 3) Kelalaian beras (*gross negligence*).

Dalam ilmu hukum diajarkan bahwa agar suatu perbuatan dapat dianggap sebagai kelalaian, haruslah memenuhi unsur pokok sebagai berikut:

- 1) Adanya suatu perbuatan atau mengabaikan sesuatu yang mestinya dilakukan.
- 2) Adanya suatu kewajiban kehati-hatian.
- 3) Tidak dijalankan kewajiban kehati-hatian tersebut.
- 4) Adanya kerugian bagi orang lain.
- 5) Adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan atau tidak melakukan perbuatan dengan kerugian yang timbul.

1.5.2 Tinjauan Umum Putusan Hakim

a. Pengertian Putusan Hakim

Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa, putusan hakim merupakan sebuah pernyataan yang dikemukakan oleh Hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan serta memiliki tujuan untuk mengakhiri ataupun

menyelesaikan sebuah perkara atau masalah yang terjadi antar pihak.¹⁰ Tidak hanya yang diucapkan oleh Hakim saja yang disebut putusan, adapun juga pernyataan yang dituangkan dalam bentuk tertulis yang kemudian diucapkan oleh hakim di dalam persidangan. Putusan hakim yang tertulis, tidak memiliki kekuatan sebagai suatu putusan apabila belum diucapkan di persidangan oleh hakim.¹¹ Menurut Lilik Mulyadi, Putusan Hakim adalah putusan yang diucapkan oleh hakim dalam persidangan perkara pidana yang terbuka untuk umum setelah melalui proses dan prosedural hukum acara pidana pada umumnya berisikan amar pemidanaan atau bebas atau pelepasan dari segala tuntutan hukum dibuat dalam bentuk tertulis dengan tujuan menyelesaikan perkara.¹²

b. Asas – Asas Putusan Pengadilan

Asas - asas Putusan Hakim dijabarkan dalam Pasal 1778 *Het Herziene Indonesische Reglement* (H.I.R), Pasal 189 *Reglement Buitengewesten* (R.Bg) dan Pasal 19 yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yakni:

a. Memuat Dasar Alasan Yang Jelas dan Rinci

Melalui asas ini setiap putusan yang dijatuhkan oleh hakim harus didasarkan pada pertimbangan yang jelas serta cukup,

¹⁰ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, 2021, h. 174

¹¹ *Ibid*

¹² Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Prespektif Teoritis Dan Praktek Pradilan*, Mandar Maju, 2010, h. 127.

karena putusan yang tidak memenuhi ketentuan itu dikategorikan menjadi putusan yang tidak cukup pertimbangan atau dapat disebut *onvoldoende gemotiveerd (insufficient judgement)*.¹³ Alasan – alasan hukum yang menjadi dasar pertimbangan bertitik tolak dari ketentuan : Pasal – Pasal tertentu peraturan perundang-undangan, hukum kebiasaan, Yurisprudensil, atau Doktrin hukum.¹⁴

Hal tersebut ditegaskan pula dalam Pasal 23 Undang-Undang Republik Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang saat ini tercantum dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa segala putusan pengadilan harus memuat alasan-alasan peraturan perundang-undangan tertentu yang disangkutkan dengan perkara yang diputus atau berdasarkan hukum tertulis maupun yurisprudensi atau doktrin hukum. Menurut Pasal 178 ayat (1) H.I.R, hakim karena jabatannya atau disebut juga secara *ex officio*,

¹³ R. Soeparmono dan Christiani Butar-Butar, *Hukum Acara Perdata Dan Yurisprudensi*, Mandar Maju, Bandung, 2021, h. 146

¹⁴ *Ibid*

wajib mencukupkan segala cara alasan hukum yang tidak dikemukakan para pihak yang berperkara.¹⁵

b. Wajib Mengadili Seluruh Bagian Gugatan

Asas kedua, dipaparkan pada Pasal 178 ayat (2) H.I.R, Pasal 189 ayat (2) R.Bg, dan Pasal 50 *Wetboek op de Burgerlijke Rechtsvordering* (Rv). Sebuah putusan harus dilakukan secara total serta menyeluruh memeriksa dan mengadili setiap aspek dari gugatan yang diajukan.¹⁶ Tidak boleh hanya memeriksa dan memutuskan sebagian saja, lalu mengabaikan gugatan selebihnya. Cara mengadili yang seperti demikian bertentangan dengan asas yang dipaparkan dalam undang-undang.¹⁷

c. Tidak Boleh Mengabulkan Melebihi Tuntutan¹⁸

Putusan tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang dikemukakan dalam gugatan. Larangan ini disebut sebagai *ultra petitum partium*.¹⁹ Asas ini ditegaskan dalam Pasal 178 ayat (3) H.I.R, Pasal 189 ayat (3) R.Bg, dan Pasal 50 Rv. Pada asas ini hakim tidak boleh mengabulkan melebihi posita maupun petitum gugat, dianggap telah melampaui batas wewenang *ultra vires*) yaitu memiliki makna bertindak melampaui wewenangnya (*beyond the powers of his authority*). Suatu putusan yang mengandung *ultra petitum*, harus dinyatakan cacat (*invailid*) walaupun hal tersebut dilakukan oleh hakim dengan baik (*good*

¹⁵ M.Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Edisi 2 Cetakan 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, h.789

¹⁶ *Ibid*, h. 800

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ R. Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, cetakan 13, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, h. 92-93

faith) maupun telah sesuai dengan kepentingan umum (*public interest*). Hal tersebut mengingat bahwa peradilan perdata hanya merupakan sebagai sarana penyelesaian sengketa antara kedua belah pihak untuk melindungi kepentingan para pihak yang bersengketa, bukan untuk kepentingan umum (*public interest*). R. Soepomo berpendapat bahwa peradilan perdata semata-mata merupakan sebagai urusan kedua belah pihak yang bersengketa, dimana hakim bertindak pasif. Asas tersebut diatas tidak hanya melarang hakim dalam menjatuhkan putusan yang mengabulkan melebihi tuntutan, namun juga putusan yang mengabulkan sesuatu yang sama sekali tidak diminta dalam tuntutan, karena hal itu melanggar asas *ultra petitum*, sehingga dapat berakibat putusan tersebut harus dibatalkan pada tingkat selanjutnya.

d. Diucapkan dimuka umum

Prinsip putusan diucapkan dalam sidang pengadilan yang terbuka untuk umum atau di muka umum, ditegaskan dalam Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu bahwa semua putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang umum.²⁰ Prinsip keterbukaan tidak terlepas dengan kebebasan mendapatkan informasi (*the freedom of information*), dimana setiap orang atau warga negara memiliki hak untuk dapat memperoleh informasi yang luas serta akurat mengenai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman (*judicative power*, yang dalam hal ini tidak lain daripada pelaksanaan

²⁰ *Ibid*, h. 804

kekuasaan negara dibidang peradilan (*judicial power of the state*) dalam menyelesaikan suatu perkara.²¹

c. Jenis Putusan Pengadilan

Putusan hakim atau lazim disebut putusan pengadilan diatur dalam Pasal 185 H.I.R., Pasal 196 R.Bg., dan Pasal 46-48 Rv. Hal ini tanpa mengurangi ketentuan lain yang ikut mengatur mengenai putusan hakim atau putusan pengadilan tersebut, maka dapat dikemukakan berbagai segi putusan hakim yang diklasifikasikan dalam beberapa jenis putusan, yakni:²²

1. Putusan Sela

Putusan sela memiliki arti bahwa tidak mengakhiri pemeriksaan, namun akan berpengaruh terhadap arah serta jalannya suatu pemeriksaan. Putusan sela dibuat layaknya putusan biasa, tetapi tidak dibuat secara terpisah, melainkan dengan cara ditulis pada berita acara persidangan saja. Putusan sela harus diucapkan di depan sidang terbuka untuk umum dan ditanda tangani oleh majelis hakim serta panitera yang turut mengikuti persidangan. Putusan sela selalu tunduk pada putusan akhir, karena putusan sela tidak berdiri sendiri serta pada akhirnya dipertimbangkan pada putusan akhir. Keputusan hakim tidak terikat pada putusan sela, bahkan

²¹ *Ibid*, h. 805

²² Dr. Yulia., SH, MH, *Hukum Acara Perdata*, Unimal Press, Aceh, 2021, h. 82-87

hakim dapat merubahnya sesuai dengan keyakinannya sendiri. Putusan sela tidak bisa dimintakan banding kecuali dimintakan bersama-sama dengan putusan akhir. Para pihak dapat meminta supaya kepadanya untuk memiliki salinan yang sah dari putusan tersebut dengan biaya sendiri. Putusan sela terdiri dari yaitu *preparatoir*, *interlocutoir*, *incidentieel*, dan *provisioneel*, yakni dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Putusan *preparatoir* merupakan suatu putusan persidangan terhadap jalannya pemeriksaan untuk melancarkan segala sesuatu guna mendapatkan putusan akhir, seperti putusan untuk menolak pengunduran pemeriksaan saksi.
- b) Putusan *interlocutoir* adalah putusan yang memiliki isi memerintahkan adanya pembuktian, seperti putusan untuk memeriksa saksi atau pemeriksaan setempat. Karena putusan tersebut bersangkutan dengan masalah pembuktian, oleh karena itu putusan *interlocutoir* memiliki pengaruh untuk putusan akhir.
- c) Putusan *incidentieel* adalah putusan yang memiliki keterkaitan dengan *insident*, yakni suatu peristiwa yang dapat menghentikan prosedur peradilan biasa. Putusan ini belum ada hubungan dengan pokok perkara, misalnya putusan yang membolehkan seseorang ikut

serta dalam suatu perkara (*vrijwaring, voeging, dan tussenkomst*)

- d) Putusan *provisioneel* merupakan putusan yang menjawab tuntutan provisi, yakni putusan yang berisi permintaan pihak yang berperkara agar dilangsungkannya tindakan pendahuluan untuk kepentingan salah satu pihak sebelum dijatuhkannya putusan akhir. Seperti halnya dalam perkara perceraian, sebelum perkara pokok diputuskan, istri meminta untuk dibebaskan kewajiban untuk tinggal bersama dengan suaminya.

2. Putusan Akhir

Putusan akhir merupakan suatu pernyataan hakim yang dalam hal ini bertindak selaku pejabat negara yang memiliki dan diberi wewenang untuk mengucapkan pada sebuah persidangan dan memiliki tujuan untuk mengakhiri maupun menyelesaikan perkara atau sengketa antar para pihak yang berperkara yang diajukan di pengadilan.

3. Putusan gugur

Putusan merupakan putusan yang menyatakan bahwa gugatan atau permohonan gugur karena penggugat atau pemohon tidak pernah dapat hadir, walaupun telah dilakukan pemanggilan dan sedangkan tergugat hadir serta mohon

putusan. Putusan gugur dijatuhkan pada sidang pertama atau sesudahnya sebelum tahapan pembacaan gugatan atau permohonan. Putusan gugur dapat dilakukan apabila telah dipenuhinya syarat sebagai berikut:

- a) Penggugat atau pemohon telah dipanggil secara resmi serta patut untuk hadir dalam sidang hari tersebut
- b) Penggugat atau pemohon tidak dapat hadir dalam persidangan serta tidak ada perwakilan orang lain untuk hadir, dan ketidakhadirannya itu karena suatu halangan yang sah
- c) Tergugat atau termohon hadir dalam sidang
- d) Tergugat atau termohon mohon keputusan

Apabila penggugat atau pemohon lebih dari seorang dan tidak dapat hadir semua, maka putusan dapat diputus gugur. Melalui putusan gugur, penggugat atau pemohon akan dihukum membayar biaya perkara. Tahapan pada putusan ini dapat dimintakan banding atau diajukan perkara baru lagi.

4. Putusan Verstek

Putusan ini merupakan putusan yang dijatuhkan karena tergugat atau termohon tidak pernah dapat hadir walaupun telah dilakukan pemanggilan secara resmi, sedang penggugat hadir dan mohon putusan. Verstek sendiri memiliki arti tergugat tidak hadir. Putusan verstek dijatuhkan pada sidang

pertama atau sesudahnya, yakni sesudah tahapan pembacaan gugatan sebelum tahapan jawaban tergugat, sepanjang tergugat atau para tergugat semuanya belum hadir dalam sidang, meskipun telah dipanggil secara resmi dan patut. Putusan verstek dapat dijatuhkan apabila memenuhi syarat sebagai berikut:

- a) Tergugat telah dipanggil secara resmi serta patut untuk dapat hadir dalam sidang pada hari tersebut
- b) Tergugat tidak hadir dalam sidang tersebut, serta tidak ada perwakilannya untuk hadir, dan ketidakhadirannya tersebut itu karena suatu halangan yang sah
- c) Tergugat tidak mengajukan tangkisan atau eksepsi mengenai kewenangan
- d) Penggugat hadir dalam sidang
- e) Penggugat mohon keputusan

1.5.3 Tinjauan Umum Pengadaan Tanah

a. Pengertian Pengadaan Tanah

Maria SW. Soemardjono, mengemukakan bahwa Pengadaan Tanah untuk kegiatan pembangunan bagi kepentingan umum oleh pemerintah pelaksanaannya dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.²³ Selain itu, pengadaan tanah dilaksanakan

²³ Maria S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi & Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001, h. 74

juga dengan cara jual beli, tukar menukar, atau dengan cara lain yang telah disepakati.²⁴

Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan mengenai pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagai berikut: Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan Pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu.

Selanjutnya diatur dalam Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak untuk:

- a. Mengetahui rencana tata ruang;
- b. Berperan serta dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- c. Memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

b. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

²⁴ *Ibid*

Permasalahan pengambilan tanah milik masyarakat untuk pelaksanaan pembangunan proyek pemerintah bagi kepentingan umum merupakan masalah dalam bidang hukum pertanahan yang tidak pernah selesai dari waktu ke waktu. Permasalahan mengenai pengadaan tanah, pembebasan tanah, pengambilan tanah, pencabutan hak atas tanah, atau masalah mengenai tanah apapun seringkali melibatkan dua kepentingan yang harus dapat ditempatkan dengan seimbang. Kedua kepentingan tersebut ialah kepentingan pihak pemerintah dan kepentingan warga masyarakat selaku pemilik tanah atau pemegang hak tanah. Berikut ini merupakan dasar hukum pengadaan tanah di Indonesia:

- 1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dalam menegaskan lebih lanjut mengenai arti hak menguasai oleh negara, yaitu memberikan kuasa kepada negara sebagai berikut:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara manusia dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dikemukakan dalam Pasal 2 dan berdasarkan pula pada Penjelasan Umum Angka I Undang-undang Negara Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria itu memberikan kekuasaan yang amat besar serta kehendak yang sangat luas kepada negara dalam mengatur alokasi sumber-sumber agraria. Hak-hak individu maupun hak kolektif (ulayat) bergantung kepada politik hukum dan juga kepada kepentingan negara. Konsekuensi dari pada hak menguasai negara yang bertujuan untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka negara memiliki hak dalam membatalkan maupun mengambil hak-hak atas tanah yang layak dan dan menurut ketentuan yang diatur dalam undang-undang.²⁵

- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

Pasal 18 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan bahwa pencabutan hak atas tanah akan diatur pada sebuah undang-undang, oleh sebab itu lahirlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Undang-undang tersebut

²⁵ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007, h. 39

adalah peraturan induk dari seluruh peraturan yang mengatur tentang pencabutan atau pengambilan hak atas tanah yang berlaku sehingga sekarang. Tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa, negara, serta kepentingan bersama rakyat, dan kepentingan pembangunan setelah mendengar keputusan Menteri Agraria, Menteri Kehakiman, dan Menteri yang berkaitan presiden dalam keadaan yang memaksa dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Pasal 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya menyatakan bahwa apabila telah terjadi pencabutan hak atas tanah, namun kemudian terdapat tanah dan/atau benda yang berkenaan tidak digunakan sesuai dengan rencana kegunaannya, maka orang yang berhak atau pemilik diberikan prioritas untuk mendapatkan kembali tanah atau benda tersebut.

- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan

Dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya adalah peraturan pelaksanaan dari Pasal 8 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Tercantum dalam penjelasan umum peraturan pemerintah ini disebutkan bahwa disamping sebagai peraturan pelaksanaan, Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya diartikan pula sebagai sebuah langkah untuk memberikan jaminan kepada para pemegang hak atas tanah. Di samping hal itu, dengan dilaksanakannya pencabutan hak atas tanah serta benda-benda yang ada di atas tanah, pemilik tanah sebelumnya tidak mengalami kemunduran baik di bidang sosial maupun pada ekonominya.²⁶ Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya para pemegang hak atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut, apabila tidak bersedia menerima ganti

²⁶ Umar Said Sugiharjo, SH, Ms. Dkk, *Hukum Pengadaan Tanah (Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang, 2014. h. 31

kerugian, atau ganti rugi dirasakan tidak layak, diberikan kesempatan untuk mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi.²⁷

- 4) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 mengatur mengenai tata cara Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya adalah sebagai suatu peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya. Tercantum dalam konsideran Intruksi Presiden bahwa disebutkan mengenai dua hal, yakni:

Pertama, pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya supaya hanya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilakukan dengan hati-hati serta dengan cara-cara yang adil dan bijaksana, segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Kedua, dalam melaksanakan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya supaya menggunakan pedoman-pedoman sebagaimana tercantum dalam lampiran instruksi presiden ini. Di dalam Pasal 1 Ayat (1) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah

²⁷ *Ibid*

dan Benda-benda yang ada di Atasnya disebutkan empat kategori kegiatan dalam rangka pembangunan yang mempunyai sifat untuk kepentingan umum, yaitu kepentingan umum yang menyangkut:

- a. Kepentingan Bangsa dan Negara, dan/atau
- b. Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
- c. Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
- d. Kepentingan pembangunan.

Adapun bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) diuraikan lebih lanjut pada Pasal 1 Ayat (2) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya meliputi bidang-bidang:

- a. Pertanahan
- b. Pekerjaan Umum
- c. Perlengkapan Umum
- d. Jasa Umum
- e. Keagamaan
- f. Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya
- g. Kesehatan
- h. Olahraga
- i. Keselamatan Umum Terhadap Bencana Alam
- j. Kesejahteraan Sosial
- k. Makan/Kuburan
- l. Pariwisata dan Rekreasi
- m. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Meskipun telah dinyatakan secara jelas 13 (tiga belas) macam kegiatan pembangunan yang memiliki sifat kepentingan umum,

namun Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang memiliki sifat kepentingan umum lainnya diluar ketiga belas kegiatan pembangunan tersebut, hal ini tercantum dalam Pasal 1 Ayat (3) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya. Mengenai hal ini memperlihatkan besarnya kekuasaan Presiden untuk melaksanakan pencabutan hak atas tanah yang dipunyai masyarakat dengan alasan untuk kegiatan pembangunan yang bersifat kepentingan umum.²⁸

- 5) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Latar belakang dibentuknya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, adalah karena meningkatnya pembangunan bagi kepentingan umum yang membutuhkan tanah, maka pengadaannya tersebut perlu dilaksanakan dengan cepat dan transparan namun dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-haknya yang sah atas tanah.

- 6) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dipandang dari sisi hak asasi manusia, Peraturan Presiden ini dimaknai lebih manusiawi dibandingkan dengan peraturan yang sebelumnya, selain bersifat lebih manusiawi juga memberi suatu solusi kecil yakni dengan adanya Pasal 18A. Pasal 18A Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Republik

²⁸ *Ibid*

Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa jika yang mempunyai hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya tidak mau memperoleh ganti kerugian sebagaimana yang ditentukan, karena menurutnya jumlahnya kurang pantas, dengan hal tersebut pemilik hak dapat mengajukan banding pada pengadilan tinggi untuk menentukan ganti kerugian yang disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun tentang Proses Mencabut Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan tinggi sehubungan dengan pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang di atasnya. Ketentuan dalam Pasal 18A tersebut lebih mempertegas ketentuan Pasal 8 Undang-undang Republik Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Walaupun mengenai pengaduan ini telah ditentukan pada peraturan sebelumnya tetapi kurang memberi kepastian hukum karena Peraturan Presiden hanya memaparkan proses mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota, Gubernur, atau Menteri Dalam Negeri, hal ini diartikan dapat meminimalisir kesewenang-wenangan birokrasi eksekutif kepada pihak yang sangat memiliki kepentingan pada hal ini.²⁹

²⁹ Muhammad Ivana Putra, *Pengadaan tanah sesuai dengan Hukum Agraria*, <http://mvpivanaputra-show.blogspot.co.id/2013/03/pengadaan-tanah-sesuai-denganhukum.html?m=1> diakses tanggal 10 Agustus 2022 pukul 20.19 WIB

7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Tercantum dalam konsideran pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan terdapat 3 (tiga) alasan bagi pemerintah untuk membentuk peraturan ini yaitu: pertama, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan. Kedua, untuk menjamin berlangsungnya pembangunan untuk kepentingan umum, dibutuhkan pengadaan tanah yang dilaksanakan dengan memprioritaskan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Ketiga, peraturan perundang-undangan dibidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat menjamin perolehan tanah untuk terlaksananya pembangunan.

c. Asas-asas dalam Pengadaan Tanah

Boedi Harsono mengemukakan, berkenaan mengenai kegiatan pengadaan tanah terdapat enam asas hukum pengadaan tanah, yakni:³⁰

- 1) Penguasaan serta penggunaan tanah oleh siapapun atau untuk kepentingan apapun harus terdapat landasan haknya.
- 2) Seluruh hak atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.

³⁰ Abdurahman H, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung. 1996, h. 97

- 3) Cara mendapat tanah yang sudah menjadi hak seseorang harus melalui kata sepakat diantara para pihak yang bersangkutan.
- 4) Ketika dalam keadaan yang memaksa, apabila jalan musyawarah tidak mendapatkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, penguasa yang dalam hal ini merupakan Presiden diberi kewenangan oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa.
- 5) Baik dalam acara perolehan atas dasar kata sepakat, ataupun pada pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberi imbalan yang layak.
- 6) Rakyat sebagai pemilik hak yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek pembangunan memiliki hak untuk memperoleh pengayoman dari pejabat birokrasi.

Mertokusumo memiliki pendapat bahwa, dalam kebijakan pengambil alihan tanah harus berlandaskan prinsip demokrasi serta menjunjung tinggi

Hak Asasi Manusia dengan mengedepankan hal-hal berikut:³¹

- 1) Pengambil alihan tanah adalah sebuah perbuatan hukum yang memiliki akibat terhadap hilangnya hak-hak seseorang yang bersifat fisik ataupun nonfisik serta hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selama-lamanya.
- 2) Ganti rugi yang diberikan harus diperhitungkan mengenai hilangnya hak atas tanah, bangunan, tanaman, pendapatan serta hilangnya sumber kehidupan lainnya. Adapun bantuan untuk pindah ke lokasi lain dengan memberikan alternative lokal baru yang dilengkapi dengan fasilitas yang layak, bantuan pemulihan pendapatan agar dicapai keadaan setara dengan keadaan sebelum terjadinya pengambilan.
- 3) Pihak yang tergusur karena pengambil alihan tanah harus memperhitungkan pemberian ganti kerugian harus diperluas.
- 4) Untuk memperoleh data yang akurat tentang mereka yang terkena pengusuran dan besarnya ganti kerugian mutlak dilaksanakan survei dasar dan sosial ekonomi.
- 5) Instansi yang bertanggungjawab perlu menerapkan pelaksanaan pengambil alihan serta pemukiman kembali.
- 6) Cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan harus diperluas.
- 7) Perlu adanya wadah untuk menampung keluhan serta menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam proses pengambilan tanah.

³¹ DN Sutanto, *Asas-Asas Pengadaan Tanah*, Yogyakarta, e-Journal, Fakultas Hukum, UAJY, 2013, h. 33

Asas pengadaan tanah bagi kepentingan umum termaktub dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum: “Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas: kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan” hal tersebut dijelaskan dalam penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai berikut:

- 1) Kemanusiaan
Yang dimaksud dengan Asas Kemanusiaan ini adalah Pengadaan Tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
- 2) Keadilan
Yang dimaksud dengan Asas Keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada Pihak yang Berhak dalam proses Pengadaan Tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.
- 3) Kemanfaatan
Yang dimaksud dengan Asas Kemanfaatan adalah hasil Pengadaan Tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.
- 4) Kepastian
Yang dimaksud dengan Asas Kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses Pengadaan Tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada Pihak yang Berhak untuk mendapatkan Ganti Kerugian yang layak.
- 5) Keterbukaan
Yang dimaksud dengan Asas Keterbukaan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah.

- 6) Kesepakatan
Yang dimaksud dengan Asas Kesepakatan adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
- 7) Keikutsertaan
Yang dimaksud dengan Asas Keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.
- 8) Kesejahteraan
Yang dimaksud dengan Asas Kesejahteraan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.
- 9) Keberlanjutan,
Yang dimaksud dengan Asas Keberlanjutan adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.
- 10) Keselarasan
Yang dimaksud dengan Asas Keselarasan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

d. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya mengemukakan mengenai kepentingan umum dalam arti peruntukannya adalah untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Didasari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan tersebut harus memenuhi kegunaannya dan harus dapat dinikmati kemanfaatannya, dalam arti hal tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat secara menyeluruh dan secara langsung.³²

³² Dwi Fratmawati, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan lingkaran Ambarawa Kabupaten Semarang*, e-Jurnal Hukum, Vol. 17 No. 1, Fakultas Hukum, UNDIP, 2006, h. 197

Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan sebagai berikut:³³

- 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, bendung, 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) Jaringan 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 publik;
- m) Cagar alam dan cagar budaya;
- n) Kantor Pemerintah/ Pemerintah Daerah/ Desa;

³³ Abdurahman H. *Op.cit.* Hal. 123

- o) Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa.

1.5.4. Tinjauan Umum Ganti Rugi

a. Pengertian Ganti Rugi

Ganti kerugian adalah penggantian atas nilai tanah seperti bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang memiliki keterkaitan dengan tanah sebagai akibat pelepasan maupun penyerahan hak atas tanah.³⁴ Pengertian ganti kerugian diatur pula dengan lebih jelas pada Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yakni: Ganti rugi adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah

b. Objek Ganti Rugi

Penilaian untuk besarnya ganti kerugian yang dilaksanakan oleh Lembaga Pertanahan dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk :Hak atas tanah, Bangunan, Tanaman, serta Benda-benda lain yang memiliki keterkaitan dengan tanah.³⁵ Termaktub dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memaparkan mengenai objek dari Pengadaan Tanah merupakan tanah, ruang atas

³⁴ C.T.S Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Kitab Undang-Undang Hukum Agraria* (Keppres No. 55 Tahun 1993, pasal 1). Jakarta, Sinar Grafika, 2002, h. 681

³⁵ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *op.cit.* h. 685

tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lain-lainnya yang dapat dinilai.

c. Bentuk Ganti Rugi

Bentuk ganti rugi yang diberi pemerintah kepada pemegang hak atas tanah berlandaskan pada ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang dimana bentuk kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan untuk kepentingan umum adalah berupa: a. Uang, b. Tanah pengganti, c. Pemukiman kembali, d. Kepemilikan saham, e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

d. Cara Penilaian Ganti Rugi

Bentuk ganti rugi yang diberikan pemerintah kepada pemegang hak atas tanah harus memenuhi syarat yang layak. Syarat layak disini adalah Pemerintah dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum pemegang hak terkena pengadaan tanah.³⁶ Selanjutnya Pasal 37 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa Lembaga Pertanahan dalam melaksanakan musyawarah dengan pihak yang berhak ditentukan dengan waktu paling lama 30 hari kerja sejak dari hasil penilaian oleh Penilai, lalu disampaikan kepada Lembaga

³⁶ Umar Said Sugiharjo, SH., MS., Dkk, *Op.cit*, h. 183

Pertanahan untuk menentukan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil dari penilaian ganti rugi. Selanjutnya pada Pasal 37 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menentukan bahwa hasil dari kesepakatan musyawarah tersebut landasan pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak yang dimuat pada berita acara kesepakatan.

Pasal 18 Ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan apabila tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk atau besarnya ganti rugi, pemegang hak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti rugi. Selanjutnya pada Pasal 39 menyatakan apabila pihak yang berhak dapat menolak bentuk atau besarnya Ganti Kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Ayat (1), maka pemilik hak dianggap menerima bentuk dan besarnya Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (1).

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum merupakan sebuah kegiatan ilmiah yang memiliki landasan pada metode, sistematika penulisan, serta gagasan tertentu yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu maupun lebih, yang dalam hal ini

tertentu melalui cara analisis.³⁷ Penelitian ini menggunakan jenis yuridis normatif yang merupakan jenis metode penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data-data pustaka atau data sekunder. Peter Mahmud mengemukakan bahwa, penelitian hukum normatif adalah sebuah jalan untuk memperoleh penemuan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan doktrin-doktrin hukum agar memperoleh suatu jawaban dari sebuah isu hukum yang sedang dihadapi.³⁸ Ketika melakukan penelitian hukum normatif kerap kali sumber-sumber data yang dipakai hanya sumber data sekunder, yakni berupa buku, jurnal, literatur, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum.³⁹ Penelitian ini memiliki tujuan untuk memperoleh materi berupa asas-asas, teori, konsep, prinsip hukum serta peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan ganti kerugian atas pengadaan tanah demi kepentingan umum.

1.6.2 Sumber Data

Sumber data adalah asal dari data tersebut dapat diperoleh. Data kepustakaan adalah bahan yang dipergunakan sebagai landasan pada penelitian hukum normatif, yang disebut sebagai bahan hukum sekunder.⁴⁰ Sumber data yang digunakan Penulis pada penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu bahan hukum primer dan sekunder, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

³⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006, h. 1

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cet.13, Jakarta: Kencana, 2017, h. 55

³⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Loc. Cit.*, h. 13

⁴⁰ *Ibid*, h. 24

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Bahan ini meliputi peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan resmi, dan catatan pada pembentukan peraturan perundang-undangan.⁴¹ Bahan hukum primer pada penelitian ini, yakni:

1. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum penunjang dari bahan hukum primer untuk memperkuat bahasan yang akan diteliti. Bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan pada sebuah penelitian hukum adalah buku hasil sarjana ahli hukum, kamus hukum, hasil penelitian berupa literatur serta jurnal yang sesuai dengan masalah yang akan diteliti⁴² yakni analisis terhadap putusan hakim pada ganti kerugian atas pengadaan tanah demi kepentingan umum mengacu pada asas kesepakatan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, h. 181

⁴² *Ibid.*

Kepentingan Umum (Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/Pdt.G/2019/PN.Mdn.)

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah sebagai bahan hukum pelengkap dari bahan-bahan hukum sebelumnya yang bersifat pemberi petunjuk dan penjelas.⁴³ Bahan hukum tersier seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia dan lain-lain.

1.6.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data digunakan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan Penulis, maka dalam hal ini penulis menggunakan metode pengumpulan data Studi Kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan data melalui pencarian bahan-bahan Pustaka dengan cara menganalisis atau mengutip dari sumber yang telah ada yaitu seperti literatur-literatur yang memiliki kaitan dengan ganti kerugian atas pengadaan tanah demi kepentingan umum mengacu pada asas kesepakatan serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Putusan Hakim Pada Ganti Kerugian atas Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Mengacu pada Asas Kesepakatan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/Pdt.G/2019/PN.Mdn.)

1.6.4 Metode Analisis data

⁴³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit*, h. 54

Pada tahap ini, data yang telah dimiliki oleh Penulis akan digunakan sebaik mungkin agar Penulis dapat memperoleh kebenaran yang relevan sehingga dapat digunakan dalam menjawab permasalahan yang diteliti dalam penelitian tersebut. Melalui penelitian ini, Penulis menggunakan analisis data kualitatif yaitu, analisis yang menggabungkan data berupa hasil penelitian dari bahan tertulis yakni berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, literatur, dan lain-lain yang lalu akan dianalisa secara kualitatif dengan memberikan pandangan menyeluruh terhadap permasalahan yang diteliti untuk mendapatkan jawaban dalam melakukan pemecahan masalah, lalu dapat memperoleh kesimpulan dari permasalahan Putusan Hakim Pada Ganti Kerugian atas Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Mengacu pada Asas Kesepakatan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/Pdt.G/2019/PN.Mdn.).

1.6.5 Sistematika Penulisan

Agar mempermudah serta mengetahui pembahasan yang ada dalam skripsi secara menyeluruh, maka dalam melakukan penyusunan proposal penelitian hukum ini, penulis berpegang teguh pada satu sistematika yang baku. Sistematika akan memberi gambaran dan menjelaskan secara garis besar penulisan penelitian hukum agar dapat lebih mudah dalam mengetahui permasalahan pada pokok bahasan. Maka, kerangka penulisan dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri dari beberapa sub bab. Proposal penelitian hukum ini memiliki judul: “Analisis Perbuatan Melawan Hukum

Atas Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Pada Tol Medan-Binjai (Studi Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN.)” adapun sistematika penulisan tersebut sebagai berikut:

Bab pertama, bab ini berisi tentang pendahuluan yang memaparkan secara umum dari pokok permasalahan yang akan di teliti oleh Penulis. Bab pertama dibagi dalam beberapa sub bab yaitu latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka yang dalam hal ini menjelaskan dasar hukum beserta teori-teori untuk mendukung dalam meneliti pembahasan dalam penelitian ini, lalu metode yuridis normatif yang digunakan pada penulisan penelitian ini beserta sistematika penulisan

Bab kedua, pada penelitian bab dua ini terbagi menjadi dua sub bab, pada sub bab pertama memaparkan mengenai perbuatan melawan hukum tergugat dalam pengadaan tanah demi kepentingan umum pada Tol Medan-Binjai menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, lalu pada sub bab kedua memaparkan mengenai perbuatan melawan hukum pada Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN.

Bab ketiga, dalam bab ini memaparkan mengenai rumusan masalah kedua mengenai bagaimana seharusnya pertimbangan hakim Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 86/PDT.G/2019/PN.MDN.

Bab keempat, merupakan bab terakhir pada penelitian ini yaitu penutup. Bab ini terbagi menjadi dua sub bab yang terdiri atas kesimpulan

dan saran dari bahasan pokok penelitian. Bab keempat pada penulisan proposal penelitian ini akan dijabarkan mengenai hasil kesimpulan dari bab-bab penelitian yang sebelumnya, lalu akan diberikan saran yang berkaitan mengenai permasalahan yang ada yang dalam hal ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang bersangkutan.