

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia adalah negara hukum yang memiliki kewajiban untuk melindungi segenap rakyat Indonesia, termasuk mengatur kemanfaatan semua aspek kehidupan agar mampu memberikan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia hal tersebut sebagaimana telah ditegaskan dalam ketentuan Pasal (1) ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup>

Tanah merupakan sumber daya penting yang memiliki nilai strategis, tidak hanya dari aspek ekonomi, tetapi juga dari aspek sosial, politik, dan budaya. Dalam konteks pembangunan nasional, pengadaan tanah untuk kepentingan umum kerap kali menimbulkan konflik karena lemahnya perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat atas tanah. Padahal, UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) dan Sila Kelima Pancasila telah menegaskan bahwa sumber daya alam harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Negara diharapkan dapat menjamin proses pengadaan tanah dilakukan secara adil, termasuk dalam hal pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemegang hak atas tanah, sebagaimana juga ditegaskan dalam Pasal 36 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.<sup>2</sup>

Menurut Prof. Boedi Harsono, hak atas tanah dalam sistem hukum Indonesia tidak dapat disamakan dengan konsep kepemilikan absolut (absolute ownership) yang dikenal dalam hukum perdata Barat (seperti dalam Burgerlijk Wetboek). Dalam sistem hukum agraria Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, hak atas tanah adalah hak yang bersifat terbatas, berjangka waktu, dan tunduk pada fungsi sosial. Artinya,

---

<sup>1</sup> Triana Rejekiningsih, “ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH PADA NEGARA HUKUM (SUATU TINJAUAN DARI TEORI, YURIDIS DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA),” *Jurna Universitas* 11 Maret 4, no. 1 (2016): 2017, [https://sedempr.gob.es/sede/csv%0Ahttp://www.researcherid.com/rid/I-2366-2012%0Ahttp://www.ige.eu/igebdt/esqv.jsp?ruta=verTabla.jsp?OP=1&B=1&M=&COD=5592&R=9928\[12\];0\[2015\];2\[all\]&C=1\[0\];3\[0\]&F=&S=&SCF=%0Ahttps://emea.mitsubishielectric.com/ar/products-soluti](https://sedempr.gob.es/sede/csv%0Ahttp://www.researcherid.com/rid/I-2366-2012%0Ahttp://www.ige.eu/igebdt/esqv.jsp?ruta=verTabla.jsp?OP=1&B=1&M=&COD=5592&R=9928[12];0[2015];2[all]&C=1[0];3[0]&F=&S=&SCF=%0Ahttps://emea.mitsubishielectric.com/ar/products-soluti).

<sup>2</sup> KontraS, “Menemukan Hak Atas Tanah Pada Standar Hak-Hak Asasi Manusia Di Indonesia,” 2015, 192.

meskipun seseorang memiliki hak untuk menggunakan, memanfaatkan, dan dalam beberapa hal mengambil hasil dari tanah, hak tersebut tidak bersifat mutlak, tetapi dibatasi oleh hukum, kepentingan umum, dan tata ruang yang ditetapkan oleh negara.<sup>3</sup>

Boedi Harsono juga menekankan bahwa UUPA menghapus konsep eigendom warisan kolonial, dan menggantinya dengan sistem hak atas tanah nasional yang lebih menekankan prinsip keadilan sosial. Hak-hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai adalah hak-hak yang ditetapkan secara limitatif oleh UUPA, dan penggunaannya wajib memperhatikan kepentingan umum, kelestarian lingkungan, serta tidak merugikan masyarakat sekitar.<sup>4</sup>

Pembangunan nasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan daya saing bangsa, yang sering kali membutuhkan lahan untuk infrastruktur dan fasilitas publik.<sup>5</sup> Untuk itu, pemerintah menerapkan kebijakan pengadaan tanah bagi kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaanya.<sup>6</sup> Namun, pelaksanaannya tidak berjalan lancar. Masalah utama yang kerap muncul adalah soal ganti kerugian dan perlindungan hukum bagi pemilik tanah. Pemegang hak atas tanah memiliki kedudukan hukum yang sah dan dilindungi oleh konstitusi serta undang-undang, sehingga hak mereka tidak boleh diabaikan meskipun tanah diperlukan untuk kepentingan umum.<sup>7</sup>

Dalam hal ini, perlindungan hukum memiliki peran penting dikarenakan adanya potensi ketidakseimbangan antara posisi pemerintah selaku pelaksana

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hu (Jakarta: Djambatan, 2003), <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=3742>.

<sup>4</sup> Ibid, hlm 123.

<sup>5</sup> SMI, “Pentingnya Pembangunan Infrastruktur Di Indonesia,” PT Sarana Multi Infrastruktur, 2022, <https://www.ptsmi.co.id/pembangunan-infrastruktur-di-indonesia>.

<sup>6</sup> Republik Indonesia, “UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM,” 66 Data Base Peraturan § (2012).

<sup>7</sup> Hatan Basri, “KEADILAN DAN KEPASTIAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM,” 2013, 77–93.

pengadaan tanah dan masyarakat sebagai pemilik hak atas tanah. Ketidakseimbangan tersebut bisa muncul dalam berbagai bentuk, seperti penetapan nilai ganti rugi yang tidak memadai, musyawarah yang kurang terbuka, hingga pengabaian terhadap keberatan yang disampaikan oleh warga.<sup>8</sup>

Salah satu kasus konkret persoalan ini terlihat dalam Putusan Pengadilan Negeri Kisaran Nomor 95/Pdt.G/2021/PN.Kis, di mana pemilik tanah menggugat pt pelabuhan indonesia (persero), project manager (pmo) pengadaan tanah terminal multipurpose pelabuhan kuala Tanjung pt pelabuhan indonesia, kantor jasa penilai publik (kjpp) dedi, arifin, nazir & rekan, kepala kantor badan pertanahan nasional (bpn) kabupaten asahan. Karena merasa dirugikan akibat pengambil alihan tanah tanpa ganti rugi yang layak penggugat menilai proses pengadaan tanah dilakukan tanpa musyawarah yang cukup dan nilai ganti rugi tidak sesuai dengan nilai ekonomis dan sosial tanah tersebut. Pihak-pihak terkait dalam perkara ini adalah penggugat sebagai pemilik tanah, pemerintah daerah sebagai pelaksana pengadaan, serta instansi teknis yang mendukung pelaksanaan proyek.

Secara teoritis, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara kewenangan negara dan hak warga negara. Hal ini sejalan dengan pandangan Hans Kelsen, yang menekankan bahwa dalam negara hukum (Rechtsstaat), seluruh tindakan pemerintahan harus didasarkan pada hukum yang berlaku dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.<sup>9</sup> Dalam konteks pengadaan tanah, negara memang memiliki legitimasi untuk mengambil alih tanah demi kepentingan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun, pelaksanaannya harus mengikuti prosedur hukum yang berlaku, termasuk mekanisme ganti kerugian yang adil.

Gustav Radbruch, dalam teorinya mengenai hukum dan keadilan, menyatakan bahwa keadilan merupakan unsur esensial dalam hukum. Jika suatu peraturan hukum bertentangan secara ekstrem dengan nilai keadilan, maka tidak

---

<sup>8</sup> Aditama Candra Kusumaa and AL Fath, "Implementasi Reforma Agraria Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *Batavia* 2 (2025).

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie and M. Ali Safa'at, "Teori Hans Kelsen Tentang Hukum," *Mahkamah Konstitusi RI*, no. Jakarta (2016): 15.

dapat disebut sebagai hukum yang sah (gesetzliches Unrecht).<sup>10</sup> Dengan demikian, prinsip keadilan sosial dan penghormatan terhadap hak asasi manusia harus menjadi landasan utama dalam setiap proses pengadaan tanah.

Sistem ganti kerugian yang adil merupakan elemen penting dalam perlindungan hukum atas tanah. Ganti rugi tidak boleh semata-mata didasarkan pada nilai pasar tanah, melainkan juga harus mempertimbangkan dampak sosial, budaya, dan psikologis yang dialami masyarakat akibat kehilangan tanah sebagai sumber penghidupan. Dalam praktiknya, masyarakat sering kehilangan bukan hanya aset fisik, tetapi juga identitas dan keberlanjutan sosial mereka. Oleh karena itu, proses penilaian ganti rugi idealnya dilakukan oleh lembaga independen dan melibatkan pemilik tanah secara aktif.

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam proses pemberian ganti kerugian akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan persoalan yang penting dan sangat relevan. Kajian terhadap Putusan Nomor: 95/Pdt.G/2021/PN.Kis memberikan landasan yang tepat untuk mengevaluasi sejauh mana sistem hukum di Indonesia mampu memberikan rasa keadilan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu, dibutuhkan reformasi kebijakan yang menyeluruh serta pendekatan yang lebih berorientasi pada kemanusiaan dalam proses pengadaan tanah, agar pembangunan tidak mengorbankan hak-hak masyarakat. Dengan pendekatan tersebut, keadilan sosial yang dijamin dalam UUD 1945 dapat diwujudkan secara nyata.

Penetapan nilai ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 yang mewajibkan penilaian dilakukan sesuai dengan Standar Penilaian Indonesia (SPI). Prosedur penilaian ini juga diatur dalam SPI 2018, Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI), dan SPI 306 yang secara khusus mengatur penilaian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan prinsip nilai penggantian yang wajar (fair replacement value). Permasalahan muncul ketika penetapan nilai

---

<sup>10</sup> Nadia Nurhalija, “Teori Keadilan Menurut Gustav Radbruch,” Portal Hukum, 2025, <https://portalhukum.id/uncategorized/teori-keadilan-menurut-gustav-radbruch/#:~:text=Kedua%2C Radbruch berargumen bahwa hukum,keadilan sosial yang lebih luas.>

ganti rugi tersebut dinilai tidak adil dan tidak layak, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada pemegang hak atas tanah dalam situasi tersebut.<sup>11</sup>

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pendahuluan di atas maka dirumuskan dua masalah hukum yaitu:

- 1) Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia?
- 2) Bagaimana penerapan perlindungan hukum tersebut dalam Putusan Nomor: 95/Pdt.G/2021/PN.Kis dan sejauh mana keadilan ditegakkan dalam perkara tersebut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai upaya untuk:

- Menganalisis bentuk dan mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam ganti kerugian pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai ketentuan yang berlaku.
- Mengevaluasi implementasi perlindungan hukum dalam Putusan No. 95/Pdt.G/2021/PN.Kis serta menilai efektivitasnya dalam memberikan keadilan bagi pihak yang dirugikan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Manfaat Teoritis: Memberikan kontribusi ilmiah dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria dan perlindungan hak atas tanah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
- Manfaat Praktis: Menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah, aparat penegak hukum, dan masyarakat dalam memahami serta menerapkan perlindungan hukum yang adil dan sesuai prosedur dalam pengadaan tanah

---

<sup>11</sup> Baftim, et.al. (2025).. "Tinjauan Hukum Penilai Publik (Appraisal) Dalam Menilai Harga Tanah Yang Menimbulkan Kerugian." Lex Privatum, Vol. 1 No. 5, halaman 4.