

TINJAUAN HUKUM TERHADAP PENGADAAN TANAH OLEH PEMERINTAH DAERAH DEMI KEPENTINGAN UMUM

Arwal Hafizon Hasibuan¹, Muhammad Akbar Siregar²

¹Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

²Fakultas Hukum Universitas Katolik Santo Thomas

Email: Arwalhafizonhsb@gmail.com¹, muhammadakbarsiregar@gmail.com²

ABSTRAK

UUD 1945 secara tegas memandang masalah tanah atau agraria perlu diberikan perhatian khusus sebagai langkah awal pemerintah secara konstitusional sebagaimana dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Artikel ini menganalisis tentang pengadaan tanah yang lebih mengedepankan pada terciptanya kepastian hukum pengadaan tanah bagi pemerintah daerah. Metode Penelitian digunakan Metode penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah berhak dan berwenang dalam hal mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintah daerahnya berdasarkan prinsip otonomi daerah, terutama dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksana pembangunan untuk kepentingan umum. Namun kewenangan yang diberikan kepada setiap pemerintah daerah pelaksanaannya harus bersinergi dengan program pemerintah pusat.

Kata Kunci: *Pemerintah Daerah; Tanah; UUD 1945.*

ABSTRACT

1945 Constitution, which explicitly mandates that land and agrarian issues require special attention as a fundamental constitutional step—specifically under Article 33, Paragraph 3, which stipulates that the land, waters, and natural resources contained therein shall be controlled by the State and utilized for the greatest possible prosperity of the people. This article analyzes land acquisition with a focus on establishing legal certainty regarding the process for local governments. The study employs a normative research method, utilizing both statutory and conceptual approaches. The findings indicate that local governments possess the right and authority to regulate and manage their own affairs based on the principle of regional autonomy, particularly regarding land acquisition for development projects serving the public interest. However, the exercise of this authority by local governments must be aligned and synergistic with central government programs.

Keywords: *1945 Constitution; Land; Local Government.*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan Negara Republik Indonesia yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) adalah mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan tersebut dapat diwujudkan oleh pemerintah dengan cara menyelenggarakan pembangu-

nan. Salah satu upaya yang dilakukan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yaitu dengan melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum.

Pembangunan yang dilakukan untuk kepentingan umum tentunya memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam UUD 1945 dan hukum tanah nasional. Adapun beberapa prinsip

yang dianut adalah prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. (Tenong, Maroa and Setiawan 2021)

Perencanaan pembangunan yang telah disusun sebelumnya oleh pemerintah atau pemerintah daerah diperlukan sebidang tanah tertentu dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum tersebut, namun dalam kenyataannya tanah yang menjadi lokasi pembangunan telah melekat hak. Meningkatnya penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan untuk kepentingan, oleh Sudaryo Soimin (Soimin 2004) mengatakan bahwa, “Tanah negara yang tersedia untuk keperluan pembangunan sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi”.

Dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 disebutkan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, dalam hal ini kekayaan alam di Indonesia tidak boleh dimanfaatkan oleh sebagian masyarakat saja, semua masyarakat harus bisa menikmati kekayaan alam Indonesia itu dengan peraturan yang ada. Ayat konstitusi tersebut memberikan kepada negara sebuah hak bernama Hak Menguasai. Hak Menguasai atau kadang disebut Hak Menguasai Negara (HMN) adalah satu-satunya hak kebendaan yang secara eksplisit diberikan oleh Konstitusi kepada negara Indonesia, salah satu hak kebendaan tersebut dalam bidang pertanahan, tanah sebagai salah satu sumber daya agraria, mempunyai peranan yang sangat penting dalam hidup dan kehidupan manusia, selain memenuhi kebutuhan aspek ekonomi, tanah juga memilih aspek sosial, budaya dan lainnya. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat dekat dengan hak individu, dimana setiap individu membutuhkan tanah tersebut guna memenuhi kebutuhan pokok, baik membangun tempat perlindungan, mengelola lahan dalam pemanfaatan untuk mencari penghasilan dan lain sebagainya.

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasar perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Pelaksanaan pembangunan dewasa ini, disamping meningkatkan kesejahteraan masyarakat ternyata menimbulkan permasalahan. Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan diantaranya adalah masalah penyediaan tanah untuk pembangunan itu sendiri, karena tanah negara yang dikuasai langsung oleh negara terbatas atau dapat dikatakan hampir tidak ada lagi. Menurut Soedharyo Soimin, “satu-satunya jalan yang dapat ditempuh yaitu dengan membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai oleh hukum adat, maupun hak-hak lainnya yang melekat diatasnya.

Ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang (UU) No. 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan referensi bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Suatu daerah, disebut sebagai daerah otonom apabila memiliki atribut sebagai berikut (Kaho 2004):

1. mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga daerah; urusan rumah tangga daerah ini merupakan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah;
2. urusan rumah tangga daerah itu diatur dan diurus/ diselenggarakan atas inisiatif/prakarsa dan kebijaksanaan daerah itu sendiri;
3. untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang

- terpisah dari aparat pemerintah pusat, yang mampu untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri; dan
4. mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah, agar dapat membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan rumah tangga daerahnya.

Menurut Prof. Soepomo, otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat, dan sifat historis dan sifat khusus yang berlainan daripada riwayat dan sifat daerah lain. Berhubungan dengan itu, Pemerintah harus menjauhkan segala usaha yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model. (Kaho 2004)

Menurut Smith yang melakukan kajian otonomi daerah, menyatakan bahwa perlu dipahami bahwa perluasan otonomi daerah tidak kecil kemungkinan juga dapat membuka peluang semakin terkonsentrasinya kekuasaan di antara *local state-actors* (birokrat dan politisi lokal). Ini adalah salah satu bahaya dari perluasan otonomi daerah yang perlu dicermati. Bila kecenderungan ini terjadi, maka masih terlalu dini untuk berharap bahwa kebijakan otonomi daerah akan dengan serta merta membuka peluang yang lebih luas kepada *civil society* untuk berpartisipasi dalam baik pada proses pengambilan keputusan pada tingkat lokal maupun pada tahap pelaksanaan dari berbagai keputusan tersebut. (Hidayat 2002)

Perihal pengadaan tanah di Indonesia secara khusus telah diatur sejak tahun 1975 (lima belas tahun sejak berlakunya UU No. 5 Tahun 1960), yakni dengan ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah (selanjutnya disebut Permendagri No. 15 Tahun 1975). Hingga saat ini, peraturan pelaksana tersebut telah beberapa kali mengalami pencabutan dan perubahan, antara lain:

1. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangu-

nan untuk Kepentingan Umum (Keppres No. 55 Tahun 1993).

2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan 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.

Pada tahun 2012, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU No. 2 Tahun 2012). Undang-undang ini diharapkan dapat menjamin hak masing-masing pihak dalam proses pengadaan tanah, yakni pemerintah dan masyarakat. Adapun peraturan pelaksana dari UU No. 2 Tahun 2012 adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Perpres No. 148 Tahun 2015).

Dalam penjelasan umum UU No. 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam UUD 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejah-

teraan, berkelanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Prinsip-prinsip pengadaan tanah sebagaimana tertuang dalam penjelasan umum UU No. 2 Tahun 2012 harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dengan kata lain, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Indonesia tidak boleh keluar dari koridor Pancasila. Hal ini untuk menjamin keadilan bagi masing-masing pihak. Lebih lanjut, selain pembangunan yang sesuai dengan nilai-nilai yang ditegaskan dalam Pancasila dan UUD 1945, semua peraturan-peraturan lain yang mengatur pengadaan tanah juga harus dilakukan untuk pembangunan demi kepentingan umum atau kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Pengadaan tanah untuk berbagai kepentingan seringkali menimbulkan konflik atau permasalahan dalam pelaksanaannya, hal ini disebabkan oleh kesenjangan antara *das Sollen* sebagaimana tertuang dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, dengan *das sein* berupa kenyataan yang terjadi di lapangan (Sumardjono 2008). Konflik seringkali terjadi terutama mengenai ganti kerugian. Pada prinsipnya pemberian ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan layak dan adil. Namun pada kenyataannya, seringkali pemberian ganti kerugian tersebut dilakukan semena-mena tanpa perhitungan yang seharusnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Dan bahkan tak jarang bahwa dalam pemberian ganti kerugian ini disertai pula dengan paksaan yang membuat pihak yang kehilangan hak atas tanahnya tak berdaya menerima, meskipun tak sesuai harapan serta tidak dapat mengembalikan atau membangun kembali kehidupan baru yang lebih baik untuk mereka (Lestari 2020)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, berikut dua 2 (dua) permasalahan yang dapat diangkat:

1. Bagaimana pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?
2. Apa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kesenjangan antara *das Sollen* dan *das Sein* dalam pelaksanaan prinsip-prinsip pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini didesain sebagai suatu penelitian hukum normatif yang mengkaji dan meneliti bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan isu dan pengaturan hukum mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Penelitian hukum normatif ini juga akan dipadukan dan diperkaya dengan metode penelitian yang telah mulai lazim digunakan dalam berbagai penelitian. Dalam penelitian hukum normatif dikenal beberapa metode pendekatan. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*) dilakukan dengan menelaah instrumen-instrumen hukum nasional regional dan internasional yang mengatur tentang isu Pengadaan tanah pemerintah daerah.

III. PEMBAHASAN

A. Tata Cara Pengadaan Tanah

Sebagaimana telah diketahui bahwa ketentuan hukum yang khusus mengatur tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum saat ini adalah UU No. 2 Tahun 2012. Undang-undang ini merupakan produk hukum yang begitu ditunggu-tunggu kehadirannya di Indonesia mengingat ketentuan-ketentuan sebelumnya hanya dikeluarkan dalam bentuk Peraturan Menteri dan atau Peraturan Presiden.

Peraturan Perundang-undangan sebelumnya dianggap belum memenuhi rasa keadilan bagi pihak yang kehilangan tanahnya. UU No. 2 Tahun 2012 diharapkan

dapat memenuhi rasa keadilan setiap orang yang tanahnya direlakan atau wajib diserahkan bagi pembangunan. Terhadap Pemerintah yang memerlukan tanah, Peraturan Perundang-undangan sebelumnya dipandang masih menghambat atau kurang efektif untuk memenuhi kelancaran pelaksanaan pembangunan sesuai rencana pembangunan nasional yang dikehendaki.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012 mengartikan bahwa “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Pasal ini berbanding lurus dengan Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 yang mengartikan bahwa “Ganti Kerugian adalah penggantian layak dan adil kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah”.

Dari sekian banyak asas pelaksanaan pengadaan tanah berdasarkan Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2012 dan sebagaimana telah dipaparkan di atas, asas keadilan yang menurut penulis menjadi asas mutlak dan utama yang harus dijunjung tinggi, karena asas ini telah ditegaskan sebanyak dua kali yaitu pada Pasal 1 angka 2 dan angka 10 UU No. 2 Tahun 2012.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 5 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa “Pihak yang Berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Penegasan “kata wajib” dari ketentuan di atas dapat dimaksudkan sebagai wujud keseimbangan hukum dimana ganti kerugian telah dinilai layak dan adil oleh pihak yang berhak menerima ganti rugi tersebut.

Sebagai peraturan perundang-undangan, UU No. 2 Tahun 2012 memiliki peraturan pelaksana yaitu Perpres No. 148 Tahun 2015. Pada Perpres ini setiap instansi yang memerlukan lahan untuk kepentingan umum diberi waktu untuk menyelesaikannya maksimal 583 hari.

Secara garis besar, pengadaan tanah didahului dengan adanya musyawarah yang diawali dengan penyuluhan kepada masyarakat pemegang hak tentang maksud dan tujuan pengadaan tanah yang diadakan oleh Panitia Pengadaan Tanah (PPT) bersama dengan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan membuka kemungkinan keterlibatan tokoh masyarakat dan pimpinan informal setempat di dalamnya. Menyusul penyuluhan tersebut dilakukan inventarisasi terhadap objek pengadaan tanah oleh PPT, instansi Pemerintah yang memerlukan, dan instansi terkait. Pengumuman hasil inventarisasi ini memberi kesempatan kepada pemegang hak untuk mengajukan keberatan (Sumardjono 2008).

Tahap selanjutnya adalah musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Musyawarah dilakukan secara langsung antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan pemegang hak. Apabila dikehendaki, dapat dilakukan secara bergiliran/parsial atau dapat dilakukan antara instansi pemerintah wakil-wakil pemegang hak (dengan surat kuasa). Oleh PPT diberikan penjelasan tentang hal-hal yang harus diperhatikan dalam penerapan ganti kerugian, yang meliputi:

1. untuk tanah nilainya didasarkan pada nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir;
2. sembilan faktor yang mempengaruhi harga tanah;
3. nilai taksiran bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang relevan.

Menyusul penjelasan tersebut, pemegang hak atas wakilnya menyampaikan keinginan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian yang akan dihadapi oleh Instansi pemerintah yang bersangkutan. Bila pemegang hak menolak tawaran Instansi pemerintah dan setelah dimusyawarahkan tidak tercapai kata sepakat, pemegang hak dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur disertai alasannya. Pemegang hak dianggap berkeberatan terhadap putusan PPT apabila setelah

keputusan diberitahukan secara tertulis selama tiga kali, ganti kerugian tidak diambil.

Dalam tahap ini gubernur meminta pertimbangan PPT dan PPT provinsi, dan mengeluarkan Surat Keputusan (SK), penetapan ganti kerugian berdasarkan usulan PPT provinsi. Bila pemegang hak tetap berkeberatan, instansi pemerintah yang bersangkutan melaporkan pada atasannya yang dapat menyetujui permintaan pemegang hak dan diwujudkan dalam SK Gubernur, untuk menolak keinginan pemegang hak. Dalam hal tidak terjadi apa kata sepakat, maka Gubernur mengajukan usulan pencabutan hak jika terdapat 25% jumlah pemegang hak yang menolak. (Lestari 2020)

B. Dasar Perhitungan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah

Pasal 63 Perpres No. 148 Tahun 2015 mengatur:

1. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik.
2. Jasa Penilai atau Penilai Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diadakan dan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
3. Pengadaan jasa Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
4. Pelaksanaan pengadaan Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 64 Perpres No. 148 Tahun 2015 mengatur bahwa “Dalam hal pemilihan Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 tidak dapat dilaksanakan, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menunjuk Penilai Publik.”

Dari ketetapan di atas jelas tidak memperhitungkan ganti kerugian untuk faktor non-fisik. Adapun perhitungan ganti

kerugian faktor fisik sebagai berikut (Hutagalung 2005):

1. Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas harga tanah yang didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penetapan lembaga/tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia dan dapat berpedoman pada variabel-variabel seperti lokasi dan letak tanah, Status tanah, Peruntukan tanah, Kesesuaian penggunaan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, Sarana dan prasarana yang tersedia. Faktor lain yang mempengaruhi harga tanah, nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab dibidang pertanian.
2. Dasar perhitungan ganti rugi, lembaga/tim penilai harga tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur.
3. Kesulitan yang dihadapi dalam perhitungan ganti rugi oleh lembaga/tim penilai dan tim panitia pengadaan tanah pemerintah kota dan kabupaten adalah adanya perbedaan harga pasar dan harga yang telah ditetapkan dalam NJOP. Dalam berbagai kasus, sering terjadi harga tanah merupakan hasil musyawarah antara tim panitia pengadaan tanah yang meminta harga lebih tinggi dari NJOP. (Lestari 2020)

C. Implementasi Pemerintah Daerah dalam Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Aparatur pemerintah tidak hanya terfokus pada aparat pemerintah pusat semata, tetapi juga termasuk aparat pemerintah daerah. Peran dan fungsi pemerintah daerah dalam rangka pengadaan tanah, harus merujuk pada norma hukum sebagaimana dimaksud dalam rumusan Pasal

18, 18A dan 18B UUD 1945. Oleh karena itu, maka eksistensi negara atau pemerintah disini hendaknya mengakui dan menghormati keberadaan pemerintahan daerah beserta fungsi-fungsinya yang telah diatur di dalam berbagai regulasi. Sedang fungsi pemerintah daerah yakni pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan.

Mendasari konsep pemerintahan daerah dimaksud, sehingga wajar dan patut apabila pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah yang lebih menekankan pada penerapan asas desentralisasi sesuai dengan kemampuan daerah otonom yang menyelenggarakan program pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Berkenaan dengan penerapan sistem pemerintahan daerah menurut UUD Tahun 1945, sehingga Rudolf Kjellen menyikapi asas desentralisasi, sebagai salah satu penataan pemerintahan daerah dalam negara kesatuan. Sementara mengenai penerapan konsep normatif tentang pemerintahan daerah, seyogyanya bersinergi dengan karakteristik negara kesatuan. Hal ini penting dimaklumi, karena menurut teori hukum bahwa konsep negara kesatuan tidak menghendaki adanya negara di atas negara seperti di praktikan kepada negara – negara federal akan tetapi menurut politik hukum yang dianut Indonesia, bahwa eksistensi pemerintah daerah merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat.

Mendasari postulat-postulat tersebut sehingga pemerintah mengundang UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diamandemen dengan lahirnya UU Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-undang serta sekarang telah diamandemen lagi lewat Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan daerah inilah yang secara normatif berhak serta berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerahnya menurut prinsip-prinsip otonomi daerah, terutama dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Namun demikian, kewenangan yang diberikan kepada setiap pemerintah daerah, aplikasinya harus bersinergi dengan program pemerintah pusat. Jika demikian, eksistensi pemerintah daerah tidak dapat dilepaskan dari pemerintah pusat.

Konsep hukum yang demikian, dimaksudkan agar pembangunan yang dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan rakyat, dan bukan untuk kepentingan politik dari oknum pejabat pemerintah daerah yang bersangkutan.

Sehubungan dengan hal tersebut, sehingga wajar apabila keberadaan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan program pengadaan tanah benar-benar harus sesuai dengan kemampuan otonomi daerahnya. Hal ini penting dimaklumi, karena wujud dari otonomi daerah merupakan pencerminan kemandirian dari setiap pemerintah daerah (Safuulloh and Pramono 2022).

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia telah memiliki payung hukum yang lebih kuat dan komprehensif sejak berlakunya UU No. 2 Tahun 2012 beserta peraturan pelaksanaannya, yaitu Perpres No. 148 Tahun 2015, dibandingkan dengan pengaturan sebelumnya yang hanya berbentuk Peraturan Menteri atau Peraturan Presiden. Undang-undang ini secara tegas menempatkan asas keadilan sebagai asas yang utama dan mutlak, sebagaimana tercermin dari penegasan berulang dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 10 mengenai ganti kerugian yang layak dan adil.

Proses pengadaan tanah dijalankan melalui tahapan yang terstruktur, mulai dari penyuluhan, inventarisasi objek, musyawarah

rah penetapan bentuk dan besaran ganti kerugian, hingga mekanisme keberatan yang dapat diajukan kepada Gubernur apabila kesepakatan tidak tercapai. Dari segi perhitungan ganti rugi, penetapan nilai dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik dengan mengacu pada NJOP dan berbagai variabel fisik seperti lokasi, status, dan peruntukan tanah. Namun, ketentuan ini masih menyisakan kelemahan karena belum memperhitungkan faktor non-fisik, serta dalam praktiknya kerap terjadi kesenjangan antara harga pasar dengan harga yang ditetapkan dalam NJOP, yang pada gilirannya memicu ketidakpuasan pihak yang berhak.

Di sisi lain, pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam pelaksanaan pengadaan tanah sebagai konsekuensi dari prinsip otonomi daerah dan desentralisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 serta UU Pemerintahan Daerah, meskipun kewenangan tersebut tetap harus bersinergi dengan program pemerintah pusat mengingat kedudukan pemerintah daerah sebagai bagian dari negara kesatuan, bukan negara federal.

V. SARAN

Mengingat masih terdapat kesenjangan antara harga pasar dan NJOP dalam praktik perhitungan ganti kerugian, pemerintah perlu mempertimbangkan penyempurnaan mekanisme penilaian tanah agar lebih responsif terhadap dinamika harga pasar yang riil, sehingga ganti kerugian yang diterima oleh pihak yang berhak benar-benar mencerminkan nilai yang layak dan adil sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Selain itu, perlu ada pengaturan lebih lanjut yang secara eksplisit mengakomodasi faktor non-fisik dalam perhitungan ganti kerugian, mengi-

Lestari, Putri. 2020. "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum Di Indonesia Berdasarkan Pancasila." *Sign Jurnal Hukum*. Vol. 1.

ngat kehilangan tanah tidak hanya berdampak secara ekonomis tetapi juga sosial dan psikologis bagi masyarakat yang terdampak.

Dalam konteks pemerintah daerah, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan serta pengawasan yang lebih ketat terhadap pelaksanaan pengadaan tanah di tingkat daerah, agar kewenangan otonomi yang diberikan benar-benar digunakan untuk kepentingan rakyat dan tidak disalahgunakan untuk kepentingan politik oknum pejabat daerah. Terakhir, sinergi antara pemerintah pusat dan daerah perlu terus dijaga melalui koordinasi yang lebih transparan dan partisipatif, termasuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam setiap tahapan musyawarah, guna meminimalkan potensi konflik dan memastikan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum benar-benar memberikan manfaat yang berkeadilan bagi seluruh pihak yang terlibat.

DAFTAR PUSTAKA

- Hidayat, Syarif. 2002. *Refleksi Realitas Otonomi Daerah Dan Tantangan Kedepan*. Jakarta: Pustaka Quantum.
- Hutagalung, Arie S. 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pengembalian Hak Indonesia (LPHI).
- Kaho, Josep Riwu. 2004. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Soimin, Sudaryo. 2004. *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*. Edisi Kedua. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sumardjono, Maria S. W. 2008. *Tanah: Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Safiulloh, Aris Setyanto Pramono. 2022. "Analisis Hukum Terhadap Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan." *Jurnal Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*.

Tenong, Sirjon, Mustating Daeng Maroa,
Rahmat Setiawan. 2021. "Tinjauan
Yuridis Penyelenggaraan Pengada-
an Tanah bagi Pembangunan untuk

Kepentingan Umum Berdasarkan
Peraturan Pemerintah Nomor 19
Tahun 2021." *Jurnal Yustisiabel*.