

## Ganti Kerugian Terhadap Pembebasan Lahan Proyek Pembangunan Irigasi Batang Bayang

Wiranda Sahara<sup>1</sup>, Muhammad Yamin<sup>3</sup>, Zaidar<sup>4</sup>, Maria Kaban<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.

E-mail: [wirandasahara@yahoo.co.id](mailto:wirandasahara@yahoo.co.id) (CA)

<sup>2,3,4</sup> Dosen Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.

**Abstrak:** Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis tentang penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan Irigasi Batang Bayang; proses penetapan ganti kerugian yang dilakukan panitia hingga menimbulkan gugatan dalam Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb; dan analisis yang digunakan dalam penilaian ganti kerugian pengadaan tanah pembangunan irigasi Batang Bayang pada Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif bersifat preskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dan studi lapangan. Hasil penelitian disimpulkan bahwa penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan Irigasi Batang Bayang telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Proses penetapan ganti kerugian yang dilakukan panitia hingga menimbulkan gugatan dalam Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb Dilakukan dengan proses penghitungan atau penilaian dalam mengadakan pembebasan tanah ganti kerugian yang mempunyai kewenangan dalam hal ini Tim Appraisal. Analisis yang digunakan dalam penilaian ganti kerugian pengadaan tanah pembangunan irigasi Batang Bayang pada Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb dengan menentukan nilai tanah terhadap tanah yang akan diberikan ganti kerugian untuk pembangunan proyek dinilai belum merepresentasikan keadilan.

**Katakunci:** Ganti Rugi, Pembebasan Lahan, Pembangunan Irigasi.

**Sitasi:** Sahara, W., Yamin, M., Zaidar, Z., & Kaban, M. (2023). Ganti Kerugian Terhadap Pembebasan Lahan Proyek Pembangunan Irigasi Batang Bayang. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2(4), 343–354. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v2i4.152>

### 1. Pendahuluan

Pelaksanaan pembangunan nasional khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum memerlukan tanah yang sangat luas. Dilain pihak, tanah-tanah yang dibutuhkan tersebut pada umumnya sudah dilekati sesuatuhak atas tanah. Tanpa tanah, pembangunan hanya akan menjadi rencana. Dengan demikian upaya pengadaan tanah untuk keperluan tersebut penanganannya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dan dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak yang sah atas tanah (Subekti, 2016).

Tanah, di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai fungsi sosial. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini dimaksudkan bahwa tidak hanya hak milik tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata kepentingan pribadinya, apalagi itu menimbulkan bagi masyarakat. (Rohaedi et al., 2019).

Pihak pemerintah yang membutuhkan tanah mendasarkan alasan untuk kepentingan umum, dalam hal ini ada pertentangan antara kepentingan yang harus dipenuhi dengan kepentingan-kepentingan hak-hak perseorangan atas tanah di lokasi yang dibutuhkan. Pasal 6 UUPA telah memberikan batasan yang tegas dengan menyebutkan semua hak atas mempunyai fungsi sosial, artinya warga negara diberikan kemungkinan guna mendapatkan hak tanah, apabila kepentingan menghendaki, hak warga negara dimungkinkan untuk menguasai tanah, namun, penggunaannya harus memperhatikan kepentingan umum (Lubis & Lubis, 2011).

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimaksud di sini adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak yaitu pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Sementara, ganti merupakan penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Aspek-aspek ganti yang layak pada prinsipnya harus memenuhi tiga aspek, yaitu aspek ekonomi, aspek sosiologis, dan aspek filosofis (Limbong, 2011).

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan dalam penyelenggaraan tanah seharusnya tidak hanya terhadap ganti kerugian fisik yang hilang, tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik yang ditimbulkan akibat adanya pengadaan tanah, seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan ke lokasi yang baru. Disamping itu, sepatutnya pemberian ganti kerugian harus tidak membawa dampak kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan dapat memberikan dampak yang lebih baik pada tingkat kehidupannya atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan (Sumardjono, 2006).

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian bagi pemegang hak atas tanah, seringkali aspek keadilan dikesampingkan dan yang diutamakan adalah kepastian dan kemanfaatan. UU No. 2 Tahun 2012, pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan melalui mekanisme pelepasan hak atas tanah dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil, seperti halnya dalam kasus ganti kerugian yakni terdapat pada Putusan Nomor: 32/Pdt.G/2020/PN Psb yang merupakan perkara tentang proses penetapan ganti kerugian. Gugatan diajukan perkara Nomor: 32/Pdt.G/2020/PN Psb dengan Elifsan warga Jorong Lombok Nagari Ujung Gading, Kecamatan Lembah Melintang, Kabupaten Pasaman Barat, selanjutnya disebut sebagai pemohon keberatan. Sementara itu, Pemerintah RI Cq. Kementerian Agraria dan Tata Ruang RI Cq. Kantor Wilayah Pertanahan Provinsi Sumatera Cq. Kantor Pertanahan Kabupaten Pasaman Barat, berkedudukan di Jalan Muhammad Natsir Simpang Empat, Kabupaten Pasaman Barat, selanjutnya disebut sebagai termohon keberatan I dan

Pemerintah RI Cq. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat RI Cq. Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Cq. Balai Wilayah Sungai Sumatera V Padang berkedudukan di Jalan Khatib Sulaiman No 86 A Ulak Karang, Kota Padang, selanjutnya disebut sebagai termohon keberatan II.

Objek sengketa dalam perkara Nomor: 32/Pdt.G/2020/PN Psb adalah sebidang tanah dengan luas 629 m<sup>2</sup> terletak di Jorong Lombok Nagari Ujung Gading, Kecamatan Lembah Melintang, Kabupaten Pasaman Barat. Kasus ini berawal dari gugatan yang diajukan oleh Elifsan selaku pemohon keberatan. Elifsan merasa keberatan diberikan selebar nilai penggantian wajar per bidang tanah yang diberikan oleh termohon keberatan I. Tanah milik pemohon keberatan merupakan tanah yang produktif yang berpotensi nilai ekonomis yang tinggi karena letaknya strategis dan bisa diperuntukkan untuk membangun perumahan, disamping itu tanah tersebut pemohon keberatan dapatkan dengan harga belisebesar Rp. 37.000.000,- (tiga puluh tujuh juta rupiah).

Penetapan ganti kerugian tanah objek sengketa oleh para termohon keberatan merupakan tindakan sepihak dan melawan hukum yang telah merugikan pemohon keberatan. Tindakan para termohon keberatan telah mengakibatkan pemohon keberatan mengalami kerugian yaitu: Tanah seluas 629 m<sup>2</sup> (delapan belas ribu tujuh ratus dua puluh enam meter persegi), nilai pasar sebesar Rp.125.000,-/meter (seratus dua puluh lima ribu rupiah) per meter) = Rp. 78.625.000,- (tujuh puluh delapan juta enam ratus dua puluh lima ribu rupiah) ditambah dengan nilai tanaman sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) sehingga totalnya sebesar Rp. 88.625.000,- (delapan puluh delapan juta enam ratus dua puluh lima ribu rupiah). Dasar gugatan yang diajukan pemohon keberatan pada pokoknya adalah mengenai keberatan terhadap nilai ganti kerugian atas tanah milik pemohon keberatan yang terkena proyek pembangunan daerah Irigasi Batang Bayang di Kabupaten Pasaman Barat, Provinsi Sumatera Barat yang pelaksanaannya dilakukan oleh para termohon keberatan.

## 2. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum yuridis normatif dan bersifat preskriptif. Sumber data dalam penelitian ini berupa data primer yang didapat melalui studi lapangan, serta menggunakan data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*), setelah data terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1 Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Irigasi Batang Bayang Telah Sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan

Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah pada saat ini adalah dengan menyelenggarakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Tujuannya untuk menyediakan tanah

bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat. Kegiatan pembangunan yang dilakukan dimiliki oleh pemerintah dan tidak dipergunakan untuk mencari keuntungan. UUPA memberikan landasan hukum bagi pengambilan hak atas tanah yang terdapat dalam Pasal 18 yang menentukan: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang (Gunanegara, 2008).

Pasal 18 UUPA, undang-undang dapat yang dapat diberikan oleh tanah negara terkait perundang-undangan terkait adanya jaminan hukum pengambil alihan alih fungsi tanah digunakan sebagai dasar hukum bagi pemerintah guna pengambilan hak atas tanah tersebut dengan pastinya diperuntukkan demi kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara hingga kepentingan bersama bagi masyarakat.

Pelaksanaan program pembangunan yang dilakukan oleh instansi pemerintah, secara *ex officio* memerlukan lahan atau tanah sebagai lokasi tempat merealisasikan fisik untuk pembangunan sarana dan prasarana kepentingan umum. Sedang makna dari kepentingan umum dimaksud, tidak berpotensi menjadikan rakyat sengsara tetapi bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Sehubungan dengan hal tersebut, pembangunan fisik yang dilakukan oleh instansi pemerintah, senantiasa membutuhkan lahan atau tanah guna dijadikan sebagai lokasi dan/atau tempat mendirikan berbagai jenis bangunan. Namun ada isu sentral yang berkembang di tengah-tengah masyarakat, bahwa kebutuhan tanah semakin meningkat sementara luas tanah tidak bertambah. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Ketidaksesuaian ini berkaitan dengan esensi layak dan adil yang memiliki unsur penggantian untuk upaya pemulihan korban terdampak, baik bersifat material dan imaterial agar mampu bangkit dan terpenuhi hak asasinya (Djanggih & Salle, 2017).

Prosesnya harus terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, maka baru dilakukan pembayaran ganti kerugian dan diberikan langsung kepada yang berhak. Ganti kerugian tersebut bisa berdiri sendiri tiap unsur ataupun gabungan dari beberapa unsur yang diberikan sesuai dengan nilai kumulatif ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh penilai (*appraisal*). Ganti kerugian dalam Pasal 36 UU No 2 Tahun 2012 menekankan pada aspek kelayakan dan keadilan bagi pemegang hak atas tanah. Bentuk ganti kerugian, pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang; tanah pengganti; permukiman kembali; kepemilikan saham; atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Jika pemberian ganti kerugian atau permukiman kembali, maka konsekuensinya panitia pengadaan tanah harus mempersiapkan dua lokasi, satu lokasi sebagai lahan rencana pembangunan, dan yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pembangunan. Untuk penggantian terhadap bangunan, tanaman dan benda yang

terkait dengan tanah, akan ditentukan oleh instansi masing-masing. Pihak pemerintah menilai bahwa kompensasi yang diberikan kepada masyarakat sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Syah, 2015).

UU No. 2 Tahun 2012 dalam Pasal 31 menyatakan (1) Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Lembaga Pertanahan mengumumkan Penilai yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan irigasi batang bayang telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dimanapelaksanaannya ganti kerugian dilakukan dengan kesepakatan dan musyawarah.

Menurut peneliti penyelenggaraan pengadaan tanah untuk Pembangunan Irigasi Batang Bayang yang peruntukan bagi kepentingan umum dalam proses penghitungan atau penilaian dalam mengadakan pembebasan tanah terjadi permasalahan yaitu nilai ganti kerugian yang menjadi tuntutan Penggugat, dimana Tergugat I menetapkan harga tanah dan tanaman milik Penggugat yang dijadikan proyek Pembangunan irigasi Batang Bayang, Kecamatan Lembah Melintang, Kabupaten Pasaman Barat, Provinsi Sumatera Barat yang dikerjakan oleh Para Tergugat, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam ganti kerugian.

Kepastian hukum dalam ganti kerugian atas tanah akan menjamin hak dan kewajiban masing-masing pihak secara pasti, sehingga akan memberikan perlindungan hukum dari tindakan sewenang-wenang. Adanya pengaturan mengenai tata cara pemberian ganti kerugian baik dalam Undang-Undang, Peraturan Presiden maupun Peraturan Kepala BPN, memberikan kepastian hukum pada pihak yang berkepentingan khususnya bagi pemerintah bahwa pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak telah sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku sehingga memberikan kepastian hukum dan mencapai keadilan sosial bagi masyarakat.

Kepastian hukum dapat memberikan kejelasan bagi masyarakat akan hak dan kewajiban menurut hukum. Jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan tanah untuk kepentingan umum tanpa adanya suatu kepastian hukum mengenai ganti kerugian atas tanah dalam pengadaan tanah adalah perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk kepentingan umum yang ditempuh berdasarkan musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai pelepasan hak dan ganti kerugian sebelum ditempuhnya pencabutan hak. Hasil dari musyawarah inilah yang kemudian menjadi dasar bagi pembayaran ganti kerugian.

### 3.2 Proses Penetapan Ganti Kerugian yang Dilakukan Panitia Hingga Menimbulkan Gugatan dalam Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian atas tanah dalam Pembangunan Irigasi Batang Bayang ini dilandaskan pada Pasal 16 UUPA menyatakan bahwa pengambilan tanah hak ini dengan tujuan 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 menurut carayang diatur dengan undang-undang.

Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh pemerintah dilakukan bidang per bidang tanah meliputi : (1) Tanah; (2) Ruang atas tanah dan bawah tanah; (3) Bangunan; (4) Tanaman; (5) Benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau (6) Kerugian lain yang dapat dinilai. Yang dimaksud dengan kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian non fisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa (Kasenda, 2017).

Penetapan besaran ganti kerugian tidak dilakukan dengan musyawarah, maka ada para Penggugat tidak sepakat dengan besaran ganti kerugian tersebut. Para Penggugat beranggapan bahwa besaran ganti kerugian yang diberikan tidak sesuai dengan NJOP. Dasar perhitungan besarnya ganti kerugian didasarkan atas: Pertama, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia. Kedua, Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan. Ketiga, Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian. Namun seringkali ganti kerugian tidak dapat menggambarkan nilai sebenarnya dari tanah. Sedangkan bentuk ganti kerugian yang diberikan terhadap bekas pemegang hak ulayat (hak masyarakat, hukum adat) adalah dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Menurut Riskar Tarigan selaku Hakim dalam wawancara mengatakan bahwa "proses penetapan ganti kerugian dilaksanakan setelah hasil penilaian objek pengadaan tanah selesai oleh Penilai atau Penilai Publik disampaikan kepada lembaga pertanahan dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Ganti kerugian yang dinilai oleh penilai atau penilai publik merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum dengan mempertimbangkan masa tunggu pada saat pembayaran ganti kerugian. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian penilai yang bersifat final dan mengikat. Pelaksana pengadaan tanah akan mengadakan musyawarah yang didampingi oleh Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak hasil penilaian dari penilai diterima oleh ketua pelaksana pengadaan tanah."

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, maka nilai penggantian per bidang tanah dan tanaman milik pemohon keberatan, pemohon keberatan menolak untuk melepaskan atau menyerahkan hak penguasaan tanah tersebut dikarenakan penetapan nilai ganti kerugian yang ditawarkan kepada Penggugat dinilai tidak layak dan tidak adil serta merupakan tindakan sepihak. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan lainnya yakni keengganan masyarakat untuk melepaskan hak atas tanahnya karena Penggugat merasa dirugikan, yakni kehilangan tanah dan ganti kerugian yang tidak sesuai sebagaimana semestinya, sehingga Penggugat melakukan gugatan ke pengadilan negeri.

Menurut peneliti tanah dalam kehidupan manusia menempati kedudukan yang sangat penting, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah merupakan tempat tinggal bagi manusia, disamping itu tanah juga sebagai sumber

kehidupan. Bahkan tanah merupakan harta yang dapat dicadangkan untuk kehidupan manusia dimasa yang akan datang, tanah pula yang dijadikan tempat bersemayamnya jenazah orang yang meninggal dunia Demikian arti pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kemudian pengaturan tentang hak masyarakat diatur dalam Pasal 28 H ayat (4) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh di ambil sewenang-wenang oleh siapapun".

Pengadaan tanah bagi pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia semakin meningkat. Baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan isi ketentuan Peraturan Perundang- undangan yang berlaku. Prinsip hukum merupakan dasar atau fondasi dalam peraturan perundang-undangan, dengan demikian setiap norma hukum dalam peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada prinsip atau asas hukum. Implementasi dari asas-asas hukum tersebut, akan menjadi tolak ukur atau dasar pengujian bagi hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menilai apakah dalam pelaksanaan pengadaan tanah sudah sesuai sejalan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Sebagai sebuah fondasi atau dasar, asas dapat digunakan sebagai alat untuk menyelesaikan jika dalam sebuah sistem hukum terjadi sengketa, misalnya jika dalam suatu peraturan perundang-undangan terjadi konflik norma. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan prinsip-prinsip sebagai berikut: prinsip kemanusiaan, prinsip keadilan, prinsip kemanfaatan, prinsip kepastian, prinsip keterbukaan, prinsip kesepakatan, prinsip keikutsertaan, prinsip kesejahteraan, prinsip keberlanjutan, dan prinsip keselarasan. Namun pada faktanya adanya beberapa hambatan yang dihadapi pemerintah dalam rangka pengadaan tanah.

Pembangunan infrastruktur juga merupakan sektor pembangunan yang paling sulit untuk melakukan pengadaan tanah. Kasus yang sedang banyak terjadi mengenai pengadaan tanah untuk fasilitas umum yang sedang di laksanakan pemerintah salah satunya adalah pembangunan jaringan irigasi salah satunya pembanguna irigasi Batang Bayang, Kabupaten Pasaman Barat, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 20 Tahun 2006 Tentang Irigasi dalam Pasal 1 angka 12 menyatakan bahwa jaringan irigasi adalah saluran, bangunan, dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, dan pembuangan air irigasi.

Pembangunan irigasi yang tengah dibangun pemerintah di Batang Bayang di Kabupaten Pasaman Barat, Provinsi Sumatera Barat. Penilaian ganti kerugian untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

menjelaskan penilaian besarnya ganti kerugian oleh penilai dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan atau kerugian lain yang dapat dinilai. Setelah tim penilai memberi nilai besarnya ganti kerugian, barulah pemerintah memberikan ganti kerugian. Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum ada beberapa bentuk ganti kerugian, di antaranya: uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham, bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Menurut Pasal 74 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyatakan bahwa baik berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk ganti kerugian, diberikan sesuai dengan nilai ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh penilai. Penilaian inilah yang dianggap masyarakat tidak sesuai dengan harga tanah mereka dan kemudian kebijakan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan besarnya ganti kerugian rupanya belum dipahami secara seksama oleh masyarakat sekitar.

Menurut peneliti proses penetapan ganti kerugian yang dilakukan panitia dalam putusan nomor 32/PDT.G/2020/PN PSB, penilaian yang dilakukan oleh tim penilai (appraisal), belum memberikan keadilan bagi pemohon keberatan, karenanya layak dan patut jika harga ganti kerugian tanah yang ditetapkan oleh para termohon keberatan, terhadap nilai tanah yaitu atas nilai tanah sepatutnya sebesar Rp.140.000,- (seratus sepuluh ribu rupiah) per meter persegi, sementara termohon keberatan memberikan harga nilai pasar sebesar Rp.125.000,-/meter (seratus dua puluh lima ribu rupiah) per meter). penetapan ganti kerugian yang diajukan oleh Para Termohon atas tanah milik Pemohon Keberatan dirasakan sangat tidak adil dan tidak layak, karena telah bertentangan dengan perundang - undangan yang berlaku, sebagaimana yang termuat dalam Pasal 2 huruf b dan huruf h Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, yang menyebutkan: "Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: 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.

Jika dikaitkan dengan teori keadilan John Rawls memberikan pandangan bahwa untuk mencapai suatu keadilan, diisyaratkan sekaligus adanya unsur keadilan yang substantif (*justice*) dan unsur keadilan prosedural (*fairness*). Keadilan substansial dimaknai sebagai keadilan yang secara riil diterima dan dirasakan oleh para pihak, sementara keadilan prosedural lebih berorientasi pada keadilan yang telah dirumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban. Artinya bahwa, hukum akan menjadi adil apabila kedua macam keadilan tersebut dapat tercapai. Keadilan yang dirumuskan hukum dalam bentuk hak dan kewajiban harus mencerminkan keadilan yang diterima dan dirasakan oleh para pihak.

Jika pelaksanaan prinsip keadilan yang dirumuskan oleh John Rawls dihubungkan dengan penetapan ganti kerugian yang dilakukan panitia hinggamenimbulkan gugatan dalam putusan nomor 32/PDT.G/2020/PN PSB, maka pemberian ganti kerugian yang dilakukan oleh pihak pemerintah kepada pihak yang berhak harus berdasarkan unsur keadilan yang substantif dan unsur keadilan prosedural. Artinya bahwa, keadilan substantif dimaknai sebagai keadilan dalam pemberian ganti kerugian yang diterima secara riil dan dapat dirasakan oleh para pihak yang berhak memperoleh ganti kerugian, sementara keadilan prosedural lebih berorientasi pada keadilan yang telah dirumuskan oleh hukum. Terkait dengan keadilan dalam penentuan ganti kerugian non fisik dalam proses pengadaan tanah, maka kehadiran hukum dalam masyarakat diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang berbenturan satu sama lain. Sesuai dengan pendapat John Rawls, diperlukan keadilan formal tidak bisa sepenuhnya mendorong terciptanya suatu masyarakat yang tertata baik (*well-ordered society*). Rawls menyatakan bahwa suatu konsep keadilan hanya dapat secara efektif untuk mengatur masyarakat apabila konsep bersangkutan dapat diterima secara umum, sedangkan keadilan formal cenderung dipaksakan secara sepihak khususnya oleh penguasa. Teori keadilan yang baik adalah teori keadilan yang bersifat kontrak yang menjamin kepentingan semua pihak secara *fair*.

### 3.3 Analisis yang Digunakan dalam Penilaian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Pembangunan Irigasi Batang Bayang pada Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No.2 Tahun 2012 mengatur bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada Pihak yang Berhak. Lebih lanjut mengenai Pihak yang berhak dijelaskan pada Pasal 1 angka 3 UU Pengadaan Tanah adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Penggugat tidak memiliki hak atas tanah tersebut, maka Para Tergugat tidak melanggar ketentuan dalam Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) UU Pengadaan Tanah sebagaimana yang didalilkan oleh termohon keberatan.

Ganti kerugian yang dimaksud adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak terhadap proses pengadaan tanah. Hal ini sejalan dengan teori keadilan sebagaimana yang dikemukakan oleh Jhon Rawls yang berpandangan bahwa keadilan merupakan prinsip-prinsip yang akan dipilih secara rasional oleh orang sebelum ia tahu kedudukannya dalam masyarakat (*original position*). Menurut Rawls cara yang adil untuk menyatukan berbagai kepentingan yang berbeda adalah melalui keseimbangan kepentingan tersebut. Penggugat sebagai pemilik hak atas tanah tentunya membutuhkan adanya ganti kerugian yang adil menurut pemohon keberatan. Ganti kerugian yang dilakukan oleh pemerintah misalnya dalam bentuk uang, maka harus sesuai perhitungan yang wajar. Ganti kerugian dihitung berdasarkan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh lembaga pertanahan. Pembayaran ganti kerugian harus dilakukan secara tunai dan dibayarkan langsung kepada Penggugat sesuai dengan kesepakatan mengenai besarnya nilai dan bentuk ganti kerugian yang telah disepakati.

Penggantian ganti kerugian atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dijelaskan cara perhitungan harga tanah didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, mengatur keberatan masyarakat atas penetapan lokasi tanah yang dibebaskan oleh pejabat berwenang untuk kepentingan umum sekaligus menuntut hak pembayaran ganti kerugian ke pengadilan negeri. Misalnya, besaran ganti kerugian lahan tidak didasarkan pada NJOP (nilai jual objek pajak) yang ditentukan pemerintah, tetapi ditentukan oleh tim *appraisal* (penaksir) dari lembaga swasta. Apalagi selama ini kan panitia penafsir tanah biasanya bentukan pemerintah, yang diketuai Camat dan tim dari Badan Pertanahan Nasional setempat.

Nilai Jual Objek Pajak milik termohon keberatan yang berada di Batang Bayang, Kabupaten Pasaman Barat Rp.125.000,-/meter (seratus dua puluh lima ribu rupiah) per meter), namun Majelis Hakim dalam putusan perkara No. 32/Pdt.G/2020/PN Psb memutuskan dengan nilai tanah sebesar Rp.110.000,-/m<sup>2</sup> (seratus sepuluh ribu rupiah per meter persegi), hal ini tentunya membuat kerugian bagi pihak termohon keberatan.

Berdasarkan analisis peneliti, hasil putusan tersebut, termohon keberatan menerima ganti kerugian yang memiliki tanah seluas 629 m<sup>2</sup> (enam ratus dua puluh sembilan meter persegi), dengan nilai tanah sebesar Rp.110.000,-/m<sup>2</sup> (seratus sepuluh ribu rupiah per meter persegi) dengan total: Rp. 69.190.000,- (enam puluh sembilan juta seratus sembilan puluh ribu rupiah), seharusnya termohon keberatan menerima ganti kerugian dengan luas tanah 629 m<sup>2</sup> (enam ratus dua puluh sembilan meter persegi) dengan nilai tanah Rp.150.000,-/m<sup>2</sup> (seratus dua puluh lima ribu rupiah per meter persegi) dengan total: Rp. 94.350.000,- (sembilan puluh empat juta tiga ratus lima puluh ribu rupiah). Hal ini tentunya, termohon keberatan sebagai pemilik tanah mengalami kerugian sebesar Rp. 25.160.000,- (dua puluh lima juta seratus enam puluh ribu rupiah).

Seharusnya nilai ganti kerugiannya jauh di atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) guna menghindari kerugian bagi masyarakat yang tanahnya dibebaskan untuk kepentingan umum. Nilai tanah itu pasti jauh lebih tinggi. Ini untuk menyeimbangkan antara kebutuhan kepentingan umum dengan pembayaran ganti kerugian yang layak.

Pasal 1 angka 2 UU No 2 Tahun 2012 mendefinisikan pengadaan tanah sebagai berikut: "Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak". Tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Semakin banyaknya pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada hakikatnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum penting dilakukan, dimana memerlukan bidang tanah

dalam jumlah yang besar. Tetap saja, pelaksanaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang 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". Dalam melaksanakan undang-undang tersebut pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaan melalui Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang telah mengalami empat kali perubahan serta peraturan-peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN dan peraturan terkait lainnya.

Esensi dari pengadaan tanah tersebut selain tujuan utama adalah untuk menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum tidak kalah penting dalam pengadaan tersebut adalah pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Pentingnya pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah tersebut ditegaskan dalam pengertian pengadaan tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Putusan hakim karena bertentangan dengan UU No 2 Tahun 2012 jo Pasal 73 ayat (1) Perpres No 71 Tahun 2012, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Nilai ganti kerugian yang ditetapkan hakim belum sesuai dengan Nilai Penggantian Wajar Per Bidang Tanah, selain itu juga cara perhitungan harga tanah didasarkan atas nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, serta Penggugat sudah memberikan bukti bahwa pasaran harga tanah berkisaran Rp.100.000,-/m<sup>2</sup> (seratus ribu rupiah per meter persegi) sampai Rp.150.000,-/m<sup>2</sup> (seratus lima puluh ribu rupiah per meter persegi) seharusnya majelis hakim mengambil putusan dengan nilai harga tertinggi, sehingga apa yang diputuskan hakim belum sesuai menurut peneliti belum memberikan keadilan seharusnya hakim dapat memberikan ganti kerugian diatas yang telah ditetapkan dengan nilai harga tertinggi, sehingga pemohon keberatan dapat keadilan secara riil diterima dan merasakan bentuk dan jumlah yang ditetapkan sebagai ganti kerugian memberikan harapan yang menjanjikan dan tidak menjadikan kehidupannya lebih buruk dari keadaan sebelumnya, karena pada umumnya korban penggusuran pengadaan tanah ini belum dapat merasakan keadilan sesuai dengan pengorbanannya atau obyek yang dimiliki digunakan untuk kepentingan umum. Dalam hal ini, maka Putusan hakim dalam perkara perkara No 32/Pdt.G/2020/PN Psb berkaitan dengan ganti kerugian dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum melaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan,

kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Maka sehubungan dengan hal tersebut pengadaan tanah terutama dalam hal penetapan ganti kerugian harus berdasarkan aspek sosial, ekonomi politik, religius dengan disertakan pada kemampuan pemerintah setempat.

#### 4. Penutup

Berdasarkan pembahasan diatas diperoleh kesimpulan bahwa penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan Irigasi Batang Bayang telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Proses penetapan ganti kerugian yang dilakukan panitia hingga menimbulkan gugatan dalam Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb Dilakukan dengan proses penghitungan atau penilaian dalam mengadakan pembebasan tanah ganti kerugian yang mempunyai kewenangan dalam hal ini Tim Appraisal. Analisis yang digunakan dalam penilaian ganti kerugian pengadaan tanah pembangunan irigasi Batang Bayang pada Putusan Nomor 32/Pdt.G/2020/PN Psb dengan menentukan nilai tanah terhadap tanah yang akan diberikan ganti kerugian untuk pembangunan proyek dinilai belum mencerminkan keadilan.

#### Referensi

- Djanggih, H., & Salle, S. (2017). Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Pandecta Research Law Journal*, 12(2), 165–172.
- Gunanegara, R. (2008). Negara dalam Pengadaan tanah untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat Teori Ilmu dan Jurisprudensi. *PT Tatanusa, Jakarta*.
- Kasenda, D. G. G. (2017). Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 122–141.
- Limbong, B. (2011). Pengadaan tanah pembangunan. *Pustaka Margaretha, Jakarta, Agustus*.
- Lubis, M. Y., & Lubis, A. R. (2011). *Pencabutan hak, pembebasan tanah, dan pengadaan tanah*. Mandar Maju.
- Rohaedi, E., Insan, I. H., & Zumaro, N. (2019). Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *PALAR (Pakuan Law Review)*, 5(2).
- Subekti, R. (2016). Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Yustisia Jurnal Hukum*, 5(2), 376–394.
- Sumardjono, M. S. (2006). *Kebijakan pertanahan: antara regulasi dan implementasi*. Penerbit Buku Kompas.
- Syah, M. I. (2015). Pembebasan tanah untuk pembangunan kepentingan umum. *Jakarta: Permata Aksara*.
- Wawancara Riskar Stevanus Tarigan, Hakim Pengadilan Negeri Pasaman Barat, 4 Juli 2022.

\*\*\*\*\*