



AKIBAT HUKUM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI ATAS TANAH YANG TIDAK BERSERTIPIKAT (Studi Kasus Pembangunan Terminal Kembur Kecamatan Borong Kabupaten Manggarai Timur)

Kristiano Yeskiel¹, Benediktus Peter Lay², Yohanes Arman³

¹Fakultas Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira, Kupang, Indonesia

²Fakultas Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira, Kupang, Indonesia

³Fakultas Hukum, Universitas Katolik Widya Mandira, Kupang, Indonesia

***Korespondensi: iyanzehkiel@gmail.com**

Abstrak

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat dengan menjamin kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan bagi pihak yang berhak. Namun, pengadaan tanah di atas tanah yang belum bersertipikat masih menimbulkan akibat hukum, sebagaimana terjadi pada pembangunan Terminal Kembur di Kecamatan Borong, Kabupaten Manggarai Timur. Setelah pelepasan hak dan pemberian ganti kerugian, administrasi pertanahan belum diselesaikan secara tuntas. Penelitian ini bertujuan menganalisis akibat hukum pengadaan tanah tersebut dari aspek kepastian hukum, perlindungan hukum preventif dan represif, serta keadilan. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis. Data diperoleh melalui wawancara dengan pemilik tanah, keluarga terdampak, tokoh masyarakat, dan Pemerintah Daerah, serta studi kepustakaan, peraturan perundang-undangan, dan dokumen terkait. Analisis dilakukan dengan menghubungkan fakta lapangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, serta teori kepastian hukum, perlindungan hukum, keadilan, dan tujuan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum tuntasnya administrasi pertanahan menyebabkan status hak atas tanah tidak jelas, berpotensi menimbulkan sengketa, dan menurunkan kepercayaan masyarakat. Perlindungan preventif telah dilakukan melalui musyawarah, pengukuran, pemberian ganti kerugian, dan pelepasan hak, tetapi belum diikuti pendaftaran serta penerbitan sertipikat. Dari aspek keadilan, meskipun ganti kerugian telah diberikan, Terminal Kembur belum berfungsi sesuai tujuan pembangunan sehingga manfaat bagi masyarakat belum terwujud. Disimpulkan bahwa pengadaan tanah belum sepenuhnya mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan. Pemerintah Daerah dan Badan Pertanahan Nasional perlu segera menyelesaikan administrasi pertanahan, meningkatkan koordinasi, serta memastikan pemanfaatan tanah sesuai tujuan pembangunan.

Kata kunci: Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Tanah Tidak Bersertipikat, Kepastian Hukum, Perlindungan Hukum, Keadilan.

Abstract

Land acquisition for public interest development aims to provide land for projects that benefit the community while ensuring legal certainty, legal protection, and justice for the rightful parties. However, land acquisition involving uncertified land still gives rise to legal consequences, as was the case with the construction of the Kembur Terminal in Borong Subdistrict, East Manggarai Regency.

Even after the release of land rights and the payment of compensation, the land administration process has not been fully resolved. This study aims to analyze the legal consequences of this land acquisition from the perspectives of legal certainty, preventive and repressive legal protection, and justice. The study employs an empirical legal method with a descriptive-analytical qualitative approach. Data were obtained through interviews with landowners, affected families, community leaders, and local government officials, as well as through literature reviews, legislation, and related documents. The analysis was conducted by correlating field findings with Law No. 5 of 1960, Law No. 2 of 2012, and theories of legal certainty, legal protection, justice, and the purposes of law. The research findings indicate that the unresolved nature of land administration has resulted in an unclear status of land rights, which has the potential to cause disputes and erode public trust. Preventive measures have been implemented through deliberations, land surveys, the provision of compensation, and the relinquishment of rights; however, these have not been followed by registration or the issuance of land certificates. From the perspective of justice, although compensation has been provided, the Kembang Terminal has not yet functioned in accordance with its development objectives, so the benefits for the community have not yet materialized. It is concluded that land acquisition has not fully realized legal certainty, legal protection, and justice. The local government and the National Land Agency need to immediately finalize land administration, improve coordination, and ensure that the land is utilized in accordance with development objectives.

Keywords: *Land acquisition, Public interest, Uncertified land, Legal certainty, Legal protection, Justice.*

PENDAHULUAN

Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, baik dari aspek sosial, ekonomi, maupun hukum. Secara sosial, tanah merupakan tempat manusia hidup, bermukim, dan menjalankan aktivitas kehidupannya. Secara ekonomi, tanah memiliki nilai yang tinggi karena dapat dimanfaatkan sebagai sumber penghidupan, sarana produksi, maupun objek investasi. Sementara itu, dari aspek hukum, tanah merupakan objek hak yang harus dilindungi dan dijamin kepastian hukumnya oleh negara. Oleh karena itu, setiap pemanfaatan tanah, terlebih lagi yang berkaitan dengan pembangunan untuk kepentingan umum, harus dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku agar tidak menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari. Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mempunyai kewajiban untuk mengatur, mengurus, dan menjamin kepastian hukum atas tanah demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari. Pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, terminal, pelabuhan, bandara, rumah sakit, sekolah, dan fasilitas publik lainnya memerlukan ketersediaan tanah yang memadai. Oleh karena itu, negara melalui pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pengadaan

¹Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 *tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*

tanah tersebut harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip kemanusiaan, keadilan, keterbukaan, kepastian hukum, dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang menegaskan bahwa pengadaan tanah bertujuan untuk menyediakan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.²

Pengadaan tanah tidak dapat dilepaskan dari persoalan status hukum tanah yang akan digunakan. Kepastian hukum atas tanah menjadi syarat mutlak agar proses pengadaan tanah berjalan secara tertib, adil, dan tidak menimbulkan sengketa. Kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat hak atas tanah. Sertipikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan hak atas tanah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 UUPA dan dipertegas kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.³ Dengan adanya sertifikat, negara mengakui secara resmi siapa subjek pemegang hak atas tanah dan bagaimana batas-batas objek tanah tersebut. Tanpa sertifikat, status hukum tanah menjadi tidak jelas dan rentan menimbulkan permasalahan hukum.⁴

Namun demikian, realitas yang terjadi di masyarakat menunjukkan bahwa masih banyak tanah yang belum terdaftar dan belum memiliki sertifikat hak atas tanah. Kondisi ini terutama terjadi di daerah-daerah yang masih kuat dengan sistem penguasaan tanah secara adat atau yang hanya didasarkan pada pengakuan secara turun-temurun⁵. Penguasaan tanah sering kali hanya didukung oleh bukti administratif sederhana seperti surat keterangan desa, surat pernyataan penguasaan fisik, atau bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Padahal, secara yuridis, dokumen-dokumen tersebut tidak dapat disamakan kedudukannya dengan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dan kuat. Akibatnya, banyak tanah yang secara faktual dikuasai masyarakat, tetapi secara yuridis belum memiliki kepastian hukum. Permasalahan menjadi semakin kompleks ketika tanah yang tidak bersertipikat tersebut digunakan sebagai objek pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam kondisi ideal, pemerintah seharusnya hanya melakukan pengadaan tanah terhadap tanah yang status hukumnya jelas, sehingga pihak yang berhak menerima ganti kerugian dapat ditentukan secara pasti. Akan tetapi, dalam praktik pengadaan tanah sering kali tetap dilakukan

²Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁴Sutedi Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

meskipun tanah yang menjadi objek pengadaan belum memiliki sertifikat. Hal ini membuka ruang terjadinya berbagai permasalahan hukum, seperti kesalahan dalam penentuan pihak yang berhak, munculnya klaim dari pihak lain, sengketa kepemilikan tanah, hingga potensi kerugian keuangan negara.

Pengadaan tanah di atas tanah yang tidak bersertipikat mengandung risiko hukum yang sangat besar, baik bagi masyarakat sebagai pihak yang tanahnya dilepaskan, maupun bagi pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan tanah untuk pembangunan. Dari sisi masyarakat, ketiadaan sertifikat menyebabkan posisi hukum mereka menjadi lemah, karena sulit membuktikan secara yuridis bahwa mereka adalah pihak yang paling berhak atas tanah tersebut. Hal ini dapat berujung pada ketidakadilan dalam pemberian ganti kerugian, bahkan berpotensi menimbulkan konflik antarwarga. Dari sisi pemerintah, pengadaan tanah tanpa kepastian status hukum berisiko menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari, termasuk kemungkinan tuntutan hukum, pemeriksaan oleh aparat penegak hukum, serta tuduhan terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara.⁶

Secara normatif, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya. Dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa pengadaan tanah harus dilakukan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Setiap tahapan tersebut harus dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan menjunjung tinggi prinsip kepastian hukum. Penetapan pihak yang berhak atas ganti kerugian harus didasarkan pada bukti kepemilikan atau penguasaan tanah yang sah. Namun, ketika tanah yang dijadikan objek pengadaan tidak bersertipikat, pelaksanaan ketentuan tersebut menjadi tidak optimal, karena dasar hukum kepemilikan tanah menjadi kabur⁷. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum yang ideal dengan praktik pengadaan tanah yang terjadi di masyarakat. Di satu sisi, hukum menuntut adanya kepastian status hak atas tanah. Di sisi lain, realitas sosial menunjukkan bahwa banyak tanah yang belum terdaftar dan belum memiliki sertifikat⁸. Kesenjangan inilah yang sering kali menjadi sumber utama timbulnya permasalahan hukum dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Permasalahan tersebut juga terjadi di Kabupaten Manggarai Timur, khususnya dalam

⁶Harsono Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan. (2008)

⁷Sumardjono, Maria S.W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas. (2008)

⁸Fitria Rina, "pengadaan tanah diatas tanah yang tidak bersertifkat", jurnal Rechtaat Vol 7 No 1

pembangunan Terminal Kembur yang terletak di Kecamatan Borong. Pengadaantanah untuk pembangunan Terminal Kembur dengan areah yang dibutuhkan seluas 7.000 m2

Di sisi lain, masyarakat sebagai pihak yang tanahnya digunakan untuk kepentingan umum juga membutuhkan perlindungan hukum yang memadai. Pengadaan tanah tidak boleh merugikan masyarakat, baik secara ekonomi maupun secara hukum. Masyarakat berhak memperoleh ganti kerugian yang layak dan adil atas tanah yang dilepaskan. Namun, ketika tanah tidak bersertipikat, posisi tawar masyarakat menjadi lemah karena dasar pembuktian kepemilikan mereka tidak kuat secara yuridis. Hal ini menunjukkan bahwa pengadaan tanah di atas tanah yang tidak bersertipikat berpotensi melanggar prinsip keadilan dan kepastian hukum. Kasus Terminal Kembur menjadi contoh konkret bagaimana persoalan tanah tidak bersertipikat dapat berdampak langsung terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Di satu sisi, pembangunan terminal sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah. Namun, di sisi lain, proses pengadaan tanah yang tidak didukung oleh status hukum tanah yang jelas berpotensi menimbulkan permasalahan hukum yang kompleks. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan tidak hanya diukur dari terwujudnya fisik bangunan, tetapi juga dari terpenuhinya prinsip-prinsip hukum dalam setiap tahap pelaksanaannya.

Permasalahan ini juga memperlihatkan lemahnya kesadaran hukum masyarakat mengenai pentingnya pendaftaran tanah dan kepemilikan sertipikat hak atas tanah. Banyak masyarakat yang masih menganggap bahwa bukti pembayaran PBB atau surat keterangan desa sudah cukup untuk membuktikan kepemilikan tanah. Padahal, secara hukum, dokumen-dokumen tersebut tidak dapat menggantikan fungsi sertipikat sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dan kuat. Kurangnya pemahaman ini turut memperbesar risiko terjadinya konflik dan ketidakpastian hukum dalam pengadaan tanah.⁹

Dengan demikian, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah yang tidak bersertipikat bukan sekadar persoalan administratif, melainkan persoalan hukum yang menyangkut prinsip kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hukum. Permasalahan ini menyentuh kepentingan dua pihak sekaligus, yaitu masyarakat sebagai pemegang atau penguasa tanah, dan pemerintah sebagai pihak yang berkewajiban menyediakan fasilitas publik. Apabila tidak ditangani secara tepat, permasalahan ini dapat menghambat pembangunan serta merugikan kedua belah pihak.

⁹ Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, (2005)

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat kesenjangan antara norma hukum yang mengatur pengadaan tanah dengan praktik yang terjadi di lapangan, khususnya ketika objek pengadaan tanah adalah tanah yang tidak bersertipikat. Kesenjangan ini menimbulkan berbagai akibat hukum, baik terhadap keabsahan proses pengadaan tanah, perlindungan hak masyarakat, maupun tanggung jawab hukum pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mendalam mengenai akibat hukum pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah yang tidak bersertipikat.¹⁰

Kasus pengadaan tanah untuk pembangunan Terminal Kembur di Kecamatan Borong, Kabupaten Manggarai Timur dipandang sangat relevan untuk dijadikan objek penelitian karena mencerminkan secara nyata persoalan-persoalan tersebut. Melalui studi kasus ini, dapat dianalisis bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan, bagaimana status hukum tanah yang menjadi objek pengadaan, serta apa saja akibat hukum yang timbul baik bagi masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan hukum pertanahan, khususnya terkait pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah yang tidak bersertipikat.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan jenis penelitian yang mempelajari hukum tidak hanya sebagai norma tertulis yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga sebagai suatu kenyataan sosial yang hidup dan dijalankan dalam masyarakat. Dengan kata lain, penelitian ini melihat hukum sebagaimana yang diterapkan dalam praktik, bukan hanya sebagaimana yang seharusnya menurut teks hukum. Penelitian hukum empiris menempatkan hukum sebagai perilaku nyata dari para subjek hukum, baik masyarakat maupun aparat pemerintah, dalam melaksanakan ketentuan hukum.¹¹ Oleh karena itu, fokus penelitian ini adalah mengamati dan menganalisis bagaimana akibat hukum tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diterapkan dalam kenyataan, khususnya ketika objek tanah yang digunakan belum memiliki sertipikat hak atas tanah.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan sifat penelitian deskriptif-analitis. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan

¹⁰Redi Ahmad, “*Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Perspektif Negara Hukum*”, *Jurnal Konstitusi* Vol 11 No 2

¹¹Soekanto Soerjono, *pengantar penelitian hukum* (jakarta)hlm 51. (2006)

untuk memahami dan menggambarkan secara mendalam suatu peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat, bukan untuk mengukur atau menghitung fenomena tersebut dalam bentuk angka-angka statistik.¹² Penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna, proses, serta pemahaman terhadap suatu masalah hukum berdasarkan realitas yang ada di lapangan. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan kualitatif digunakan untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Terminal Kembur dilakukan di atas tanah yang tidak bersertipikat, serta bagaimana pandangan dan pengalaman para pihak yang terlibat, baik dari pihak pemerintah daerah maupun masyarakat. Dengan pendekatan ini, peneliti dapat menggali informasi secara mendalam mengenai prosedur pengadaan tanah, dasar penetapan pihak yang berhak, mekanisme pemberian ganti kerugian, serta permasalahan hukum yang muncul akibat ketiadaan sertifikat hak atas tanah.

Sifat deskriptif dalam penelitian ini berarti bahwa peneliti berusaha menggambarkan secara sistematis dan akurat mengenai fakta-fakta yang ditemukan di lapangan. Peneliti tidak hanya mencatat peristiwa hukum yang terjadi, tetapi juga menyusun data tersebut secara teratur agar dapat memberikan gambaran yang jelas tentang kondisi pengadaan tanah di lokasi penelitian.¹³ Deskripsi ini mencakup kondisi sosial masyarakat, status hukum tanah, peran aparat pemerintah, serta dinamika yang terjadi dalam proses pengadaan tanah. Sementara itu, sifat analitis menunjukkan bahwa data yang telah diperoleh tidak berhenti pada tahap penggambaran saja, melainkan dianalisis secara mendalam dengan menggunakan teori-teori hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan. Data lapangan akan dibandingkan dengan norma hukum yang berlaku, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, UUPA, serta peraturan pemerintah tentang pendaftaran tanah, untuk melihat apakah praktik pengadaan tanah yang terjadi telah sesuai atau justru menyimpang dari ketentuan hukum tersebut. Dengan menggabungkan pendekatan kualitatif dan sifat deskriptif-analitis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang utuh mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah yang tidak bersertipikat. Pendekatan ini juga memungkinkan peneliti untuk mengungkap akibat hukum yang timbul secara lebih mendalam, baik dari sisi kepastian hukum, perlindungan hukum, maupun keadilan bagi masyarakat dan pemerintah daerah.

¹² Soekanto Soerjono *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press. (2010)

¹³ Amiruddin, Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada. ,(2014),

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Akibat Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Diatas Tanah Yang Tidak Bersertipikat, ditinjau Dari Aspek Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Yang Tidak Bersertipikat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

- a. Akibat hukum terhadap tidak adanya kepastian hukum mengenai status hak atas tanah.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kepastian hukum tidak hanya diwujudkan melalui pelepasan hak dan pemberian ganti kerugian, tetapi juga melalui penyelesaian administrasi pertanahan berupa pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat. Dengan demikian, status hak atas tanah menjadi jelas sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan mengenai pihak yang secara sah menguasai tanah tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian, setelah proses musyawarah, pelepasan hak, dan pembayaran ganti kerugian dilakukan, belum terdapat dokumen resmi yang menunjukkan bahwa hak atas tanah telah beralih menjadi hak Pemerintah Daerah. Pemilik tanah menyatakan bahwa dirinya tidak pernah menerima surat ataupun keputusan mengenai status akhir tanah tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa penyelesaian administrasi pertanahan belum dilakukan pada saat pengadaan tanah berlangsung.

Akibat hukum dari kondisi tersebut adalah tidak adanya kepastian mengenai status hak atas tanah setelah pengadaan tanah dilaksanakan. Meskipun secara materiil telah terjadi pelepasan hak, secara yuridis hubungan hukum antara Pemerintah Daerah dan pemilik tanah belum memperoleh kepastian karena belum ada pembuktian melalui administrasi pertanahan. Keadaan tersebut menyebabkan status hak atas tanah berada dalam kondisi yang tidak jelas sehingga berpotensi menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari.

Menurut teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, hukum harus memberikan jaminan mengenai siapa yang berhak dan siapa yang berkewajiban melalui aturan yang jelas dan pelaksanaannya dilakukan secara konsisten. Dalam penelitian ini prinsip tersebut belum terpenuhi karena penyelesaian administrasi pertanahan tidak dilakukan

bersamaan dengan selesainya proses pengadaan tanah. Akibatnya, kepastian mengenai pemegang hak atas tanah belum dapat diwujudkan.

Apabila dianalisis menggunakan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, salah satu tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum. Namun tujuan tersebut belum tercapai pada saat pelaksanaan pengadaan tanah karena status hak atas tanah belum memperoleh kepastian secara administratif. Kepastian hukum baru terwujud setelah diterbitkannya sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan hukum berupa kepastian hukum belum terlaksana secara optimal pada tahap awal pengadaan tanah.

Menurut penulis, penyelesaian administrasi pertanahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses pengadaan tanah. Oleh karena itu, pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian seharusnya segera diikuti dengan pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat agar status hak atas tanah menjadi jelas, memberikan kepastian hukum kepada para pihak, serta mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari

b. Akibat hukum menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan tanah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum bertujuan memberikan jaminan terselenggaranya pengadaan tanah secara adil, terbuka, dan memberikan kepastian hukum bagi semua pihak. Dengan demikian, setiap tahapan pengadaan tanah harus dilaksanakan secara lengkap agar mampu menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap proses tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, belum diselesaikannya administrasi pertanahan setelah pelepasan hak mengakibatkan masyarakat mempertanyakan kepastian hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Masyarakat beranggapan bahwa pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian belum memberikan jaminan hukum apabila status tanah belum memperoleh pengakuan secara administratif melalui pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat.

Akibat hukum dari kondisi tersebut adalah menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Ketidakjelasan status hak atas tanah menyebabkan masyarakat meragukan kemampuan pemerintah dalam memberikan jaminan kepastian hukum, sehingga berpotensi mengurangi partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengadaan tanah pada masa yang akan datang. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum tidak hanya memberikan perlindungan terhadap hak seseorang, tetapi juga menciptakan ketertiban dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum. Dalam penelitian ini

tujuan tersebut belum tercapai karena ketidakjelasan status tanah menimbulkan keraguan masyarakat terhadap proses pengadaan tanah serta membuka peluang munculnya sengketa hukum di kemudian hari.

Jika dianalisis menggunakan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, tujuan hukum berupa kepastian hukum belum sepenuhnya terwujud karena aturan mengenai penyelesaian administrasi pertanahan belum diterapkan secara optimal. Akibatnya, hukum belum mampu memberikan rasa aman dan kepercayaan kepada masyarakat sebagaimana yang menjadi tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Menurut penulis, kepercayaan masyarakat merupakan salah satu faktor penting dalam keberhasilan pengadaan tanah. Oleh karena itu, pemerintah tidak cukup hanya menyelesaikan musyawarah dan pembayaran ganti kerugian, tetapi juga harus memastikan seluruh administrasi pertanahan selesai tepat waktu sehingga masyarakat memperoleh kepastian hukum dan memiliki kepercayaan terhadap penyelenggaraan pengadaan tanah.

2. Akibat Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Diatas Tanah Yang Tidak Bersertipikat, ditinjau Dari Aspek Perlindungan Preventif Dan Represif Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Yang Tidak Bersertipikat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

a. Akibat hukum beralihnya hak atas tanah dari pemilik kepada Pemerintah Daerah.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menentukan bahwa pemberian ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak dan setelah ganti kerugian diberikan, hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan tanahnya menjadi hapus. Ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bahwa pelepasan hak atas tanah yang disertai pemberian ganti kerugian mengakibatkan beralihnya hak atas tanah kepada instansi yang memerlukan tanah.

Berdasarkan hasil penelitian, proses pengadaan tanah untuk pembangunan Terminal Kembang telah diawali dengan musyawarah bersama pemilik tanah, pengukuran objek tanah, penetapan besarnya ganti kerugian, pembayaran ganti kerugian kepada pemilik tanah selaku pihak yang berhak, serta penandatanganan Surat Pernyataan Pelepasan Hak. Seluruh tahapan tersebut menunjukkan bahwa pelepasan hak dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak.

Akibat hukum yang timbul adalah beralihnya hak atas tanah dari pemilik kepada Pemerintah Daerah sehingga Pemerintah Daerah memperoleh hak untuk menguasai dan

menggunakan tanah tersebut bagi pembangunan Terminal Kembang sebagai kepentingan umum. Dengan diterimanya ganti kerugian dan ditandatanganinya Surat Pernyataan Pelepasan Hak, hubungan hukum pemilik lama terhadap tanah tersebut pada dasarnya telah berakhir.

Menurut teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, musyawarah dan pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan pendapat merupakan bentuk perlindungan hukum preventif. Dalam penelitian ini, perlindungan preventif telah diwujudkan melalui musyawarah dan pemberian ganti kerugian sehingga peralihan hak atas tanah berlangsung berdasarkan persetujuan para pihak dan bukan melalui tindakan yang sewenang-wenang.

Apabila dianalisis berdasarkan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, akibat hukum berupa beralihnya hak atas tanah telah mencerminkan tujuan hukum berupa kemanfaatan, karena tanah yang telah diperoleh secara sah memberikan dasar bagi pemerintah untuk melaksanakan pembangunan bagi kepentingan umum. Namun demikian, kemanfaatan tersebut belum sepenuhnya terwujud pada saat itu karena penyelesaian administrasi pertanahan belum segera dilakukan sehingga masih menimbulkan persoalan hukum.

Menurut penulis, proses pelepasan hak dan pemberian ganti kerugian telah memenuhi bentuk perlindungan hukum preventif. Akan tetapi, perlindungan tersebut seharusnya dilanjutkan dengan penyelesaian administrasi pertanahan agar peralihan hak memperoleh kepastian hukum yang sempurna.

b. Akibat hukum hapusnya hak dan kewajiban pemilik lama atas tanah.

Pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah tidak hanya merupakan pemenuhan hak ekonomi pemilik tanah, tetapi juga menjadi dasar hapusnya hubungan hukum pemilik dengan objek tanah yang dilepaskan. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pemilik tanah telah menerima ganti kerugian sesuai hasil musyawarah dan tidak lagi mempunyai hak untuk menguasai ataupun memanfaatkan tanah tersebut sebagai tanah miliknya. Akibat hukum yang timbul adalah hapusnya hak dan kewajiban pemilik lama atas tanah yang telah dilepaskan. Setelah menerima ganti kerugian, pemilik lama tidak lagi memiliki dasar hukum untuk melakukan penguasaan ataupun penggunaan terhadap tanah tersebut karena hubungan hukumnya telah berakhir.

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah diwujudkan melalui pemberian ganti kerugian yang layak sebelum hak tersebut dihapus.

Dengan demikian, penghapusan hak atas tanah tidak dilakukan secara sepihak oleh pemerintah, melainkan melalui mekanisme yang memberikan perlindungan kepada pemilik tanah.

Dalam perspektif Gustav Radbruch, akibat hukum tersebut menunjukkan adanya kemanfaatan hukum karena hak pemilik tanah telah dipenuhi melalui pemberian ganti kerugian sebelum hak atas tanah dihapus. Namun kemanfaatan tersebut belum sepenuhnya optimal karena proses administrasi pertanahan yang terlambat masih menimbulkan ketidakjelasan status tanah. Menurut penulis, penghapusan hak pemilik lama telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan karena didahului oleh pemberian ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah.

a. Akibat hukum lahirnya hak Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pembangunan.

Setelah pelepasan hak dilaksanakan sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, instansi yang memerlukan tanah memperoleh dasar hukum untuk menggunakan tanah tersebut bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Berdasarkan hasil penelitian, Pemerintah Daerah menggunakan tanah hasil pengadaan tanah tersebut sebagai lokasi pembangunan Terminal Kembur. Akibat hukum yang timbul adalah lahirnya kewenangan Pemerintah Daerah untuk menguasai, menggunakan, dan memanfaatkan tanah tersebut bagi pembangunan Terminal Kembur. Kewenangan tersebut lahir sebagai konsekuensi dari telah beralihnya hak atas tanah melalui pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian.

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum tidak hanya diberikan kepada masyarakat, tetapi juga kepada pemerintah sepanjang tindakan pemerintah dilakukan berdasarkan prosedur yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Berdasarkan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, akibat hukum tersebut mencerminkan tujuan hukum berupa kemanfaatan karena tanah yang telah diperoleh secara sah dapat dimanfaatkan untuk pembangunan kepentingan umum. Menurut penulis, lahirnya kewenangan Pemerintah Daerah menunjukkan bahwa proses pengadaan tanah telah memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk melaksanakan pembangunan. Akan tetapi, kewenangan tersebut harus diikuti dengan penyelesaian administrasi pertanahan agar tidak menimbulkan persoalan hukum pada kemudian hari.

b. Terciptanya kepastian Hukum Melalui Perlindungan Represif

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa setelah muncul persoalan hukum, Pemerintah Daerah menyerahkan berbagai dokumen, antara lain surat keterangan waris, bukti

penguasaan tanah, berita acara musyawarah, Surat Pernyataan Pelepasan Hak, dokumen pembayaran ganti kerugian, dan dokumen administrasi lainnya kepada aparat penegak hukum. Selanjutnya dilakukan pemeriksaan oleh Inspektorat, Kejaksaan, serta proses penerbitan sertipikat oleh Badan Pertanahan Nasional.

Akibat hukum yang timbul adalah terciptanya kepastian hukum terhadap status tanah melalui perlindungan hukum represif. Dokumen-dokumen tersebut menjadi alat bukti yang memperkuat legalitas pengadaan tanah sehingga status hukum tanah memperoleh pengakuan secara administratif dan yuridis. Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa yang telah terjadi melalui mekanisme penegakan hukum. Dalam penelitian ini, perlindungan represif diwujudkan melalui pemeriksaan oleh aparat penegak hukum serta penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Menurut teori tujuan hukum Gustav Radbruch, kepastian hukum dan kemanfaatan baru tercapai setelah status tanah memperoleh pengakuan secara administratif melalui penerbitan sertipikat. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum represif berhasil memberikan penyelesaian terhadap persoalan hukum yang sebelumnya terjadi. Menurut penulis, perlindungan hukum represif telah memberikan kepastian hukum terhadap status tanah. Namun, apabila penyelesaian administrasi pertanahan dilakukan sejak awal, maka perlindungan represif tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi karena sengketa dapat dicegah melalui perlindungan hukum preventif.

3. Akibat Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Diatas Tanah Yang Tidak Bersertipikat, ditinjau Dari Aspek Keadilan Dalam Pemenuhan Terhadap Hak Atas Tanah Yang Tidak Bersertipikat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

- a. Akibat hukum terhadap tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak tercapai.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa pengadaan tanah dilaksanakan untuk menyediakan tanah bagi pembangunan guna mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dengan demikian, tanah yang diperoleh melalui pengadaan tanah harus dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat sehingga tujuan pembangunan dapat tercapai.

Berdasarkan hasil penelitian, setelah proses pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian selesai dilaksanakan, pembangunan Terminal Kembur memang sempat dimulai, namun hingga penelitian ini dilakukan terminal tersebut tidak pernah difungsikan sebagaimana tujuan awal pembangunannya. Akibatnya, fasilitas yang diharapkan dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak pernah dimanfaatkan. Akibat hukum yang timbul adalah tidak tercapainya tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Tanah yang telah dilepaskan oleh pemilik dan dikuasai oleh Pemerintah Daerah belum mampu mewujudkan fungsi sosial sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria karena pembangunan yang direncanakan tidak memberikan manfaat nyata kepada masyarakat.

Menurut teori keadilan John Rawls, suatu kebijakan dikatakan adil apabila manfaat yang dihasilkan dapat dirasakan oleh masyarakat secara proporsional. Dalam penelitian ini, manfaat pembangunan tidak pernah dinikmati oleh masyarakat sehingga prinsip keadilan distributif belum terwujud. Apabila dianalisis berdasarkan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, tujuan hukum berupa keadilan belum tercapai karena tanah yang telah diperoleh untuk kepentingan umum belum memberikan manfaat sesuai tujuan pengadaan tanah. Dengan demikian, pembangunan belum memenuhi nilai keadilan yang seharusnya diwujudkan oleh hukum. Menurut penulis, keberhasilan pengadaan tanah tidak cukup diukur dari selesainya pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian, tetapi juga harus diukur dari tercapainya tujuan pembangunan untuk kepentingan umum. Selama pembangunan belum memberikan manfaat kepada masyarakat, tujuan pengadaan tanah belum dapat dikatakan berhasil.

- b. Akibat hukum Timbulnya kerugian bagi pihak yang terlibat akibat persoalan hukum yang menyertai pengadaan tanah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya bertujuan memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat melalui pemberian ganti kerugian yang layak. Namun demikian, apabila dalam pelaksanaannya muncul persoalan hukum, maka pihak-pihak yang terlibat dapat mengalami kerugian yang tidak hanya bersifat materiil tetapi juga nonmateriil. Berdasarkan hasil penelitian, narasumber menyampaikan bahwa mereka harus menjalani proses pemeriksaan oleh aparat penegak hukum sehingga mengalami kerugian berupa waktu, tenaga, biaya, serta terganggunya nama baik, meskipun pada akhirnya tidak dinyatakan bersalah. Akibat hukum yang timbul adalah munculnya kerugian materiil dan nonmateriil bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan tanah. Kerugian tersebut merupakan konsekuensi

dari persoalan hukum yang muncul akibat belum sempurnanya penyelesaian administrasi pertanahan pada saat pengadaan tanah dilaksanakan.

Menurut John Rawls, keadilan menuntut agar beban yang timbul akibat suatu kebijakan tidak hanya dipikul oleh pihak tertentu. Dalam penelitian ini, beban akibat persoalan hukum lebih banyak dirasakan oleh pemilik tanah dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah sehingga prinsip keadilan belum sepenuhnya terpenuhi. Dalam perspektif Gustav Radbruch, hukum harus mampu mewujudkan keadilan melalui perlindungan terhadap setiap orang yang beritikad baik. Namun, fakta penelitian menunjukkan bahwa para pihak tetap harus menanggung kerugian akibat proses hukum meskipun hak-haknya telah dipenuhi melalui mekanisme pengadaan tanah. Menurut penulis, pemerintah seharusnya memastikan seluruh tahapan pengadaan tanah diselesaikan secara administratif dan yuridis sejak awal agar tidak menimbulkan persoalan hukum yang pada akhirnya merugikan pihak-pihak yang telah melaksanakan kewajibannya.

- c. Akibat hukum Tidak adanya pemulihan atas kerugian yang timbul setelah proses hukum berlangsung.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur mengenai pemberian ganti kerugian atas pelepasan hak atas tanah. Akan tetapi, ketentuan tersebut pada dasarnya hanya mengatur mengenai penggantian nilai tanah, bangunan, tanaman, atau kerugian yang berkaitan langsung dengan objek pengadaan tanah. Berdasarkan hasil penelitian, setelah persoalan hukum selesai, tidak terdapat mekanisme pemulihan terhadap kerugian lain yang dialami oleh narasumber, seperti kerugian waktu, tenaga, biaya, maupun terganggunya nama baik akibat proses hukum yang berlangsung cukup lama. Akibat hukum yang timbul adalah tidak adanya pemulihan terhadap kerugian yang muncul setelah proses pengadaan tanah selesai dilaksanakan. Dengan demikian, perlindungan hukum yang diberikan melalui pemberian ganti kerugian hanya terbatas pada objek tanah, sedangkan kerugian yang muncul akibat persoalan hukum tidak memperoleh penyelesaian.

Menurut teori keadilan John Rawls, keadilan tidak hanya berkaitan dengan pembagian manfaat, tetapi juga menghendaki adanya perlakuan yang adil terhadap pihak yang mengalami kerugian. Dalam penelitian ini, pemulihan terhadap kerugian tersebut belum diberikan sehingga rasa keadilan belum sepenuhnya terwujud. Menurut teori tujuan hukum Gustav Radbruch, tujuan hukum berupa keadilan belum tercapai karena hukum belum mampu memulihkan seluruh kerugian yang timbul akibat pelaksanaan pengadaan tanah. Menurut

penulis, pemerintah perlu memberikan perhatian terhadap dampak lanjutan yang dialami para pihak apabila persoalan hukum muncul dalam pengadaan tanah, sehingga keadilan tidak hanya berhenti pada pemberian ganti kerugian atas tanah, tetapi juga mencakup pemulihan terhadap kerugian lain yang timbul akibat proses tersebut.

- d. Akibat hukum tidak berfungsinya pembangunan mengakibatkan tujuan penggunaan tanah untuk kepentingan umum tidak terwujud.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Oleh karena itu, tanah yang telah diperoleh melalui pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dimanfaatkan sesuai tujuan perolehannya agar memberikan manfaat bagi masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian, pembangunan Terminal Kembur hingga saat ini belum berfungsi sebagaimana mestinya sehingga masyarakat tidak memperoleh manfaat dari pembangunan tersebut. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tanah yang telah diperoleh melalui pengadaan tanah belum mampu menjalankan fungsi sosialnya. Akibat hukum yang timbul adalah tidak terwujudnya fungsi sosial tanah dan tidak tercapainya tujuan penggunaan tanah untuk kepentingan umum. Akibatnya, masyarakat kehilangan kesempatan memperoleh manfaat dari fasilitas publik yang telah direncanakan, sementara negara juga tidak memperoleh hasil yang sebanding dengan anggaran yang telah dikeluarkan.

Menurut teori keadilan John Rawls, keadilan menghendaki adanya keseimbangan antara manfaat dan beban. Dalam penelitian ini, manfaat pembangunan tidak pernah dinikmati masyarakat, sedangkan beban berupa pelepasan hak atas tanah dan penggunaan anggaran negara telah terjadi. Oleh karena itu, keseimbangan tersebut belum tercapai. Apabila dianalisis berdasarkan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, tujuan hukum berupa keadilan dan kemanfaatan belum terwujud secara optimal karena pembangunan tidak menghasilkan manfaat yang diharapkan bagi masyarakat. Menurut penulis, pengadaan tanah untuk kepentingan umum seharusnya tidak berhenti pada selesainya proses administrasi dan pelepasan hak atas tanah. Pemerintah juga berkewajiban memastikan bahwa pembangunan benar-benar diselesaikan dan dimanfaatkan oleh masyarakat sesuai tujuan pengadaan tanah. Apabila pembangunan tidak berfungsi, maka tujuan pengadaan tanah, fungsi sosial tanah, serta prinsip keadilan dalam penyelenggaraan pembangunan belum tercapai.

4. Akibat Hukum Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Diatas Tanah Yang Tidak Bersertipikat, ditinjau Dari Aspek Kemanfaatan Hukum

Dari Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Terminal Kembur Dalam Mewujudkan Kepentingan Umum.

Akibat hukum tujuan penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menjadi tidak terpenuhi secara substansial. Pengadaan tanah tidak hanya bertujuan memperoleh tanah bagi pemerintah, tetapi juga mewujudkan kemanfaatan bagi masyarakat melalui tersedianya fasilitas umum yang dapat digunakan sesuai peruntukannya. Ketika terminal yang telah dibangun tidak dimanfaatkan secara optimal, maka tujuan hukum yang menjadi dasar dilaksanakannya pengadaan tanah belum tercapai.

Akibat hukum negara atau instansi yang memerlukan tanah belum sepenuhnya memenuhi kewajiban hukumnya untuk mewujudkan fungsi sosial tanah yang telah diperoleh melalui pengadaan tanah. Tanah yang telah dilepaskan dari pemiliknya seharusnya digunakan secara efektif sesuai tujuan pembangunan untuk kepentingan umum. Namun, karena Terminal Kembur belum beroperasi secara optimal, fungsi sosial tanah sebagaimana menjadi dasar pengadaan tanah belum terlaksana secara maksimal. Akibat hukum hilangnya hak masyarakat untuk memperoleh manfaat dari pembangunan yang menjadi dasar pelepasan hak atas tanah. Walaupun masyarakat telah menerima ganti kerugian, mereka juga memiliki kepentingan hukum agar tanah yang dilepaskan benar-benar dimanfaatkan sesuai tujuan pembangunan yang telah disepakati. Tidak berfungsinya terminal menyebabkan hak masyarakat untuk menikmati manfaat pelayanan transportasi, peningkatan aksesibilitas, dan perkembangan ekonomi di sekitar terminal belum terpenuhi.

Dengan demikian, akibat hukum pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah yang tidak bersertifikat dalam aspek kemanfaatan hukum adalah tidak terpenuhinya tujuan hukum pengadaan tanah berupa kemanfaatan bagi masyarakat, tidak optimalnya pelaksanaan fungsi sosial tanah yang telah diperoleh melalui pengadaan tanah, serta tidak terpenuhinya hak masyarakat untuk menikmati manfaat nyata dari pembangunan yang menjadi dasar pelepasan hak atas tanah. Menurut Gustav Radbruch, hukum memiliki tiga tujuan pokok, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Ketiga tujuan tersebut pada dasarnya harus diwujudkan secara seimbang dalam setiap penyelenggaraan hukum, termasuk dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Dari perspektif teori tujuan hukum Gustav Radbruch, pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Terminal Kembur telah memenuhi aspek kepastian hukum dan keadilan

pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah, yaitu melalui musyawarah, pemberian ganti kerugian, serta pelepasan hak oleh pihak yang berhak. Akan tetapi, dari aspek kemanfaatan hukum, tujuan hukum belum tercapai secara optimal. Hal ini disebabkan karena Terminal Kembur yang telah dibangun belum berfungsi sebagaimana mestinya sebagai sarana pelayanan transportasi sehingga manfaat yang menjadi tujuan utama pengadaan tanah belum dapat dirasakan oleh masyarakat. Dalam teori Radbruch, hukum tidak cukup hanya memberikan kepastian melalui prosedur yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau mewujudkan keadilan melalui pemberian ganti kerugian yang layak. Hukum juga harus menghasilkan manfaat yang nyata bagi masyarakat. Oleh karena itu, apabila pembangunan untuk kepentingan umum tidak digunakan sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan, maka salah satu tujuan hukum, yaitu kemanfaatan, belum terpenuhi. Dengan demikian, pengadaan tanah secara formal dapat dinyatakan telah selesai, tetapi secara substantif belum sepenuhnya mencapai tujuan hukum.

Menurut penulis, akibat hukum yang timbul dalam pembangunan Terminal Kembur bukan terletak pada keabsahan proses pengadaan tanah, melainkan pada tidak tercapainya tujuan hukum berupa kemanfaatan. Pelepasan hak atas tanah yang tidak bersertipikat telah dilakukan sesuai mekanisme pengadaan tanah dan disertai pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Namun, karena terminal yang dibangun belum dimanfaatkan secara optimal, tujuan penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum terwujud sebagaimana yang diharapkan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Penulis berpendapat bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum seharusnya tidak hanya diukur dari berhasil atau tidaknya pemerintah memperoleh tanah dan menyelesaikan pembangunan fisik, tetapi juga dari sejauh mana hasil pembangunan tersebut memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Apabila fasilitas umum yang dibangun tidak berfungsi sesuai peruntukannya, maka tujuan kemanfaatan hukum belum tercapai. Akibatnya, pelaksanaan pengadaan tanah belum sepenuhnya memenuhi tujuan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, karena hukum pada akhirnya harus mampu memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat sebagai penerima hasil pembangunan.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut: Pertama Ditinjau dari aspek kepastian hukum terhadap hak atas tanah yang tidak bersertipikat, pengadaan tanah telah

dilaksanakan melalui musyawarah, pemberian ganti kerugian, dan pelepasan hak oleh pihak yang berhak. Namun, penyelesaian administrasi pertanahan tidak dilakukan secara bersamaan dengan selesainya proses pengadaan tanah sehingga belum terdapat kepastian mengenai status hak atas tanah setelah pelepasan hak dilakukan. Kondisi tersebut mengakibatkan status tanah menjadi tidak jelas secara administratif, menimbulkan potensi sengketa hukum di kemudian hari, serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pengadaan tanah. Dengan demikian, tujuan hukum berupa kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch maupun teori kepastian hukum Sudikno Mertokusumo belum sepenuhnya terwujud pada tahap awal pengadaan tanah. Kedua Ditinjau dari aspek perlindungan hukum preventif dan represif terhadap pemegang hak atas tanah yang tidak bersertipikat. Proses pengadaan tanah pada dasarnya telah memberikan perlindungan hukum preventif melalui musyawarah, penetapan ganti kerugian, pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang berhak, dan penandatanganan Surat Pernyataan Pelepasan Hak. Akibat hukumnya adalah beralihnya hak atas tanah kepada Pemerintah Daerah, hapusnya hubungan hukum pemilik lama terhadap tanah tersebut, serta lahirnya kewenangan Pemerintah Daerah untuk menggunakan tanah bagi pembangunan Terminal Kembur. Namun demikian, karena penyelesaian administrasi pertanahan belum segera dilakukan, perlindungan preventif tersebut belum memberikan kepastian hukum yang sempurna sehingga kemudian diperlukan perlindungan hukum represif melalui pemeriksaan oleh aparat penegak hukum dan penyelesaian administrasi pertanahan hingga penerbitan sertipikat hak atas tanah. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum represif baru memberikan kepastian hukum setelah timbul persoalan hukum yang sebenarnya dapat dicegah sejak awal melalui penyelesaian administrasi pertanahan secara tepat waktu. Ketiga Ditinjau dari aspek keadilan dalam pemenuhan hak atas tanah yang tidak bersertipikat. Pengadaan tanah telah memenuhi hak pemilik tanah melalui pemberian ganti kerugian sesuai hasil musyawarah. Akan tetapi, tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum tercapai karena pembangunan Terminal Kembur tidak berfungsi sebagaimana tujuan awalnya sehingga manfaat pembangunan tidak dapat dirasakan oleh masyarakat. Selain itu, muncul persoalan hukum yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian berupa waktu, tenaga, biaya, serta terganggunya nama baik tanpa adanya mekanisme pemulihan terhadap kerugian tersebut. Akibat hukum yang timbul adalah tidak terwujudnya fungsi sosial tanah, tidak tercapainya tujuan penggunaan tanah untuk kepentingan umum, serta belum terpenuhinya nilai keadilan sebagaimana dikemukakan oleh John Rawls dan tujuan hukum Gustav Radbruch. Dengan demikian, keberhasilan pengadaan tanah tidak hanya ditentukan oleh terlaksananya pelepasan hak dan pembayaran ganti kerugian, tetapi juga oleh adanya kepastian hukum,

perlindungan hukum yang menyeluruh, serta terwujudnya manfaat pembangunan bagi masyarakat sesuai fungsi sosial tanah.

2. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut. Pertama Bagi Masyarakat, khususnya pemilik tanah yang belum bersertipikat, perlu meningkatkan kesadaran hukum dengan mendaftarkan hak atas tanahnya kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) agar memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum atas tanah yang dimiliki. Dalam setiap proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, masyarakat juga perlu berpartisipasi secara aktif dalam musyawarah, memahami seluruh dokumen yang berkaitan dengan pelepasan hak, serta memastikan bahwa seluruh tahapan pengadaan tanah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua Bagi Pemerintah DaerahPemerintah Daerah perlu memastikan bahwa setiap proses pengadaan tanah tidak hanya berhenti pada pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak, tetapi juga diselesaikan sampai pada tahap penyelesaian administrasi pertanahan melalui pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat hak atas tanah agar memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak. Selain itu, Pemerintah Daerah harus menjamin agar pembangunan yang telah direncanakan benar benar dimanfaatkan sesuai tujuan kepentingan umum sehingga memberikan manfaat bagi masyarakat serta mewujudkan asas keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Ketiga Bagi Peneliti Selanjutnya. Peneliti selanjutnya diharapkan dapat mengembangkan penelitian mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, khususnya yang berkaitan dengan tanah yang belum bersertipikat, dengan menggunakan objek penelitian, wilayah, atau pendekatan yang berbeda. Selain itu, peneliti selanjutnya dapat mengkaji efektivitas pelaksanaan pengadaan tanah setelah diterbitkannya sertipikat hak atas tanah maupun mengevaluasi pemanfaatan hasil pembangunan untuk mengetahui sejauh mana tujuan pengadaan tanah bagi kepentingan umum telah tercapai dalam mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Sutedi Adrian. Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.*
- Sutedi Adrian. Hukum Pengadaan Tanah. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.*
- Amiruddin, Zainal Asikin. Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.*

Hermit Herman.,Ir.,MT. Cara memperoleh sertifikat tanah hak milik, tanah Negara dan tanah penda, Teori dan praktek pendaftaran tanah diindonesia, 2004

Moleong Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017

Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.

Sumardjono. Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2005.

M. Hadjon. Philipus. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

Setiawan I Ketut okta, SH.,MH.,Sp.N *Hukum agraria* , Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA.

Mertokusumo Sudikno, S.H. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007.

Rahardjo Satjipto. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

Soekanto Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010.

Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007.

Redi Ahmad, “Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Perspektif Negara Hukum”, *Jurnal Konstitusi* Vol 11 No 2

Sulistiyani Diah, “kepastian KHukum Tanah yang Belum Bersertifikat”, *Jurnal Yuridika quantum juris: jurnal hukum teori keadilan menurut jhon rawls*. Vol 7 No 1, 2025.

Fitria Rina, “Pengadaan Tanah di atas Tanah Tidak Bersertifikat”, *Jurnal Rechtstaat* Vol 7 No 1

Redbruc Gustaf, *Leg philosphy*, diterjemahkan oleh kurt wilk cambridge, Massachusttes: Harvard Univerity Pers, 195, hlm. 107-109.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ps. 1 ayat (3).