

## BAB VII

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan.

#### 1. Pengaturan perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pada PSN sebagai strategi dalam pembangunan nasional, semakin membaik.

Dengan mempedomani UU No.25 Tahun 2004 Tentang SPPN dan UU No. 17 Tahun 2007 Tentang RPJPN, maka prinsip-prinsip dan sinkronisasi dalam penyusunan DPPT, semakin baik. Terbukti bahwa: Rezim hukum sebelum UU-PTKU, tidak mengatur secara tegas perlunya Perencanaan pengadaan tanah, sebagai tahap awal yang sangat penting dalam proses pengadaan tanah, sehingga DPPT hanyalah sebagai persyaratan administrasi saja, sedangkan Rezim hukum setelah UU-PTKU, telah mengatur secara baik, tegas dan rinci mengenai DPPT. DPPT wajib dibuat oleh Instansi yang perlu tanah dan telah diatur secara baik mengenai tata laksana penyusunan dokumen, lengkap dengan format dan substansinya, dalam Permen ATR/BPN RI Nomor 19 Tahun 2021. Ditemukan beberapa hambatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pada PSN, antara lain, yaitu:

- 1) Belum ada standar penyusunan DPPT;
- 2) Tidak didukung oleh data awal mengenai subjek dan objek yang memadai.
- 3) Tidak didukung oleh penganggaran yang akurat;
- 4) Kurang dilibatkannya Instansi terkait dalam proses perencanaan;

#### 2. Telah terjadi Disharmoni dan Overlapping pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pada PSN, yaitu:

- a. Disharmoni horizontal pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk

kepentingan umum melalui PSN menurut UU-PTKU dengan UU No. 26 Tahun 2007 dan UU-PTKU dengan UU No. 20 Tahun 1961.

1) Pasal 7 ayat (2) UU-PTKU, mengecualikan pengadaan tanah untuk infrastruktur migas dan panas bumi dari keharusan untuk “menaati” RTRW dan Rencana Pembangunan Nasional/Daerah. Pengecualian ini justru dapat dimaknai, disharmoni dan melanggar ketentuan UU Nomor 26 Tahun 2007, karena adanya kewajiban untuk menaati RTRW, bahkan pelanggaran terhadap kewajiban ini dapat berujung pada sanksi pidana;

2) Sistem hukum yang mengatur perolehan hak atas tanah berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yaitu:

a) Menurut UU-PTKU, jika tercapai kata sepakat, maka mekanismenya melalui pengadaan tanah sesuai UU-PTKU, namun jika tidak tercapai kata sepakat dan lokasinya tidak bisa dipindah, maka perolehan tanahnya melalui gugatan pemilik tanah ke Pengadilan, yang berarti sebagai kewenangan pihak Peradilan, sedangkan menurut UU No. 20 Tahun 1961, jika tidak tercapai kata sepakat dan lokasinya tidak bisa dipindah, maka perolehan tanahnya melalui pencabutan hak atas tanah sesuai UU No. 20 Tahun 1961, sebagai kewenangan Presiden.

b. Disharmoni secara vertikal:

1) antara UU-PTKU dengan Pasal 66 ayat (4) jo. Pasal 68 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, bahwa musyawarah dibatasi hanya dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk ganti rugi, bukan bentuk dan besaran nilai ganti kerugian. Dalam aspek hukum, tentu Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 sebagai aturan pelaksana, telah *bertentangan dengan regulasi induknya* yaitu UU-

PTKU sebagai pelanggaran terhadap asas *lex superior derogat legi inferior*.

2) Pasal 21 ayat (5) Perpres No. 58 tahun 2017, bahwa :“Larangan untuk menjual atau mengalihkan hak atas tanah setelah Penetapan Lokasi PSN kepada pihak lain dan hanya boleh mengalihkan haknya kepada BPN saja”, tidaklah tepat. Pasal tersebut, dapat dipahami sebagai *kaidah hukum yang tidak valid*, karena secara hirarki disharmoni/bertentangan dengan UUPA dan UU-PTKU;

c. *Overlapping* pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN

1) Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN, dapat dilakukan melalui pengadaan tanah (vide Pasal 49 UU-PTKU) atau dengan mekanisme pencabutan hak atas tanah (vide Pasal 6 UU Nomor 20 Tahun 1961). Artinya, telah terjadi *overlapping pengaturan* pengadaan tanah antara kedua peraturan perundang-undangan tersebut. Hal ini terjadi karena karena ketidakjelasan paradigma mengenai perolehan hak atas tanah oleh Negara untuk kepentingan umum dalam UU-PTKU, karena telah *menafikan mekanisme pencabutan hak atas tanah*, padahal secara formal UU Nomor 20 Tahun 1961 masih berlaku dan belum pernah dicabut. Konsekuensi hukum selanjutnya, atas *overlapping pengaturan* tersebut, ialah terjadinya kerancuan mengenai kewenangan pengadaan tanah dalam keadaan mendesak dan tidak bisa dipindah, apakah itu merupakan kewenangan Gubernur berdasarkan UU-PTKU atau kewenangan Presiden berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 1961. *Overlapping* dan kerancuan pengaturan kewenangan ini, akan menimbulkan ketidakpastian hukum, karena terbuka peluang untuk menafsirkannya sesuai dengan kepentingan atau selera sesaat.

2) Solusi penyelesaian *Overlapping* pengaturan seperti di atas, dapat ditempuh dengan:

a) Menerapkan asas-asas hukum yang berlaku, antara lain: *Asas lex specialis derogat legi generalis*; peraturan hukum yang khusus mengenyampingkan peraturan yang umum; dan lain-lain;

b) Melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan tersebut, berupa:

(1) *Disharmoni pengaturan*, melalui upaya Yudicial Review, yaitu pengujian oleh lembaga yudikatif, seperti oleh Mahkamah Agung atau oleh Mahkamah Konstitusi (MK), sesuai kewenangannya;

(2) *Overlapping pengaturan* antara UU-PTKU dengan UU Nomor 20 Tahun 1961, bisa diselesaikan dengan *asas lex posterior derogat legi priori*: Peraturan hukum yang baru, mengenyampingkan Peraturan hukum yang lama.

Dalam hal ini, tentu harus dipahami bahwa UU-PTKU sebagai hukum yang baru, namun demikian menurut Teori Perundang-undangan, bahwa kaedah hukum akan tetap berlaku, apabila *secara formil belum pernah dicabut* oleh UU yang baru, dalam hal ini UU-PTKU, tidak ada mencabut/menyatakan tidak berlaku lagi UU Nomor 20 Tahun 1961. Artinya UU No. 20 Tahun 1961, masih berlaku.

**3. Pengaturan Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN, belum dapat memberikan jaminan kepastian hukum, perlindungan hukum, keadilan dan kemanfaatan.**

**a. Jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum;**

Sehubungan adanya berbagai UU yang mengatur pengadaan tanah, seperti: dalam



Pasal 2, Pasal 6, dan Pasal 18 UUPA, dari UU Nomor 20 Tahun 1961 dan dari UU-PTKU;

Di samping itu, ada pula proses pengadaan tanah melalui mekanisme pencabutan hak sebagaimana diatur UU No. 20 Tahun 1961, PP No. 39 Tahun 1973, Inpres No. 9 Tahun 1973, sama sekali tidak memberikan perlindungan hukum preventif. Namun UU No.20 Tahun 1961, memberikan perlindungan hukum represif, yaitu dengan mengajukan banding kepada Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaannya meliputi tempat letak tanah dan/benda tersebut; Ditemukan perbedaan antara UU-PTKU dg UU-CK mengenai penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri, dimana pasca diberlakukannya UU-CK, telah memberikan banyak kemudahan dalam proses pengadaan tanah, terutama yang berkaitan dengan PSN yang sedang digenjot oleh Pemerintah saat ini.

**b. Jaminan keadilan masih belum memadai dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN.**

Memperhatikan prosedur pelepasan hak atas tanah dalam pengadaan tanah PSN, telah menafikan proses musyawarah dalam pelepasan hak atas tanah, tetapi memberikan jalur hukum untuk pengajuan keberatan.

UU-PTKU, membuka partisipasi atau pelibatan BUMN, BUMD dan pihak swasta dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan tidak ada pengaturan mengenai batasan yang tegas, bahwa kepentingan umum tidak mencari keuntungan, sehingga menggambarkan ketidakadilan seperti ketidakseimbangan kedudukan pihak yg berhak dengan Instansi yang butuh tanah.

**c. Jaminan kemanfaatan dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan**

**untuk kepentingan umum melalui PSN, nampaknya masih belum memberikan kepastian hukum.**

Dalam tataran implementasi, peraturan perundang-undangan yang berubah-ubah, *disharmoni* dan *overlapping* tersebut, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan akan menimbulkan “korban dari ketidakpastian hukum” tersebut.

Hal demikian tentu akan mengurangi bahkan menghilangkan kemanfaatan hasil pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN. Ketidakpastian hukum itu harus dihentikan, tanpa menunggu korban lebih banyak lagi dan kerugian lebih besar lagi, yang berujung pada timbulnya ketidakadilan agrarian

## **B. Saran.**

Berdasarkan Kesimpulan di atas, maka disampaikan beberapa usul saran sebagai berikut:

1. Kendati pengaturan penyusunan DPPT dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah semakin baik, namun masih terdapat beberapa kekurangannya. Oleh karena itu disarankan agar:
  - a. Melibatkan secara aktif Instansi terkait dalam proses perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN dan membuat standar penyusunan DPPT oleh Kementerian ATR/BPN;
  - b. Kementerian ATR/BPN beserta jajarannya, dapat menyediakan secara memadai data awal mengenai subjek dan objek pengadaan tanah.
  - c. Kementerian yang membutuhkan tanah, dapat menyediakan anggaran yang memadai sejak persiapan s/d penyerahan hasil pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN;
2. Agar segera dilakukan upaya harmonisasi hukum terhadap Disharmoni dan overlapping

pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui PSN, seperti yang dikemukakan melalui Kesimpulan di atas, dalam bentuk Uji Materil/Yudicial Review, sesuai dengan kewenangan Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi.

b) Untuk keadilan dan keseimbangan kedudukan antara Pihak Pemerintah dengan Pihak yang berhak, disarankan agar ada Konsep Bagi Hasil, Pemegang Saham atau Sewa Menyewa antara Instansi/Badan Hukum yang perlu tanah dengan Pihak yang Berhak, apabila:

- 1) Bagi tanah yang sudah dikuasai oleh Bank Tanah, maka dapat dibuat Perjanjian Otentik antara Bank Tanah dengan Instansi/Badan Usaha yang memerlukan dalam bentuk Konsep Bagi Hasil, Pemegang Saham atau Sewa Menyewa;
- 2) Bagi Tanah Ulayat masyarakat adat dapat diberikan Hak Pengelolaan, sebagaimana diatur dalam PP No. 18 Tahun 2021 jo Permen ATR/KBPN No. 18 Tahun 2021. Setelah itu, di atas Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Pakai yang akan dimanfaatkan oleh Instansi/ Badan Usaha yg perlu tanah, melalui Perjanjian Otentik antara Masyarakat Adat Pemegang Hak Pengelolaan dengan Instansi/Badan Usaha yang memerlukan tanah, dalam bentuk Konsep Bagi Hasil, Pemegang Saham atau Sewa Menyewa;
- 3) Bagi Orang Perorangan atas tanah Hak Milik yang sudah bersertipikat, dapat dibuat Perjanjian Otentik antara Pemilik Tanah Bersertipikat dengan Instansi/Badan Usaha yang memerlukan dalam bentuk Konsep Bagi Hasil, Pemegang Saham atau Sewa Menyewa;