

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia, merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa sepanjang masa dalam mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata. Tanah harus diusahakan atau digunakan untuk pemenuhan kebutuhan yang nyata. Sehubungan dengan itu penyediaan, peruntukan, penguasaan penggunaan dan pemeliharannya perlu diatur, agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak.

Pengertian tanah adalah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.¹ Pengaturan, penguasaan dan penggunaan atau dengan kata lain disebut juga dengan hukum tanah diperlukan untuk mencegah masalah tanah supaya tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan antara masyarakat. Tanah mempunyai peranan sangat besar, maka di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat 3 disebutkan: “Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan, 2008, Cet.12, hlm.6.

Dalam menentukan hak atas sebidang tanah, siapa penghuni pertama menjadi faktor yang menentukan. Secara hukum, kedudukan penghuni pertama diakui sebagai pemilik jika memenuhi beberapa persyaratan yaitu, pertama tidak ada seorang pun yang menempati tanah tersebut sebelumnya. Kedua, tanah tersebut dikuasai hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan bukan untuk komoditas. Ketiga, proses pemilikan tidak ditentukan oleh sekedar upacara ritual, melainkan terdapat bukti atas pemilikan yang wajib dihormati oleh orang lain.²

Pemerintah harus mengendalikan aspek penataan dan pengadaan terhadap tanah terutama dalam membangun fasilitas kepentingan umum dan kepentingan sarana dan prasarana lainnya, karena kebutuhan manusia akan pemanfaatan sumber daya fisik seperti tanah akan semakin meningkat sesuai dengan tuntutan pembangunan yang semakin banyak.

Hak menguasai Negara terhadap tanah yang diberikan tidak dapat dilakukan dengan sewenang-wenang, Pasal 2 ayat (2) UUPA telah memberikan wewenang dari hak menguasai Negara tersebut, yaitu:

“Hak menguasai Negara tersebut dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan luar angkasa.”

² Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta, CV. Rafi Maju Mandiri, 2011, Cet.2, hlm.1.

Tujuan dari pembangunan adalah pembangunan dari masyarakat, yang hak atas tanahnya dibebaskan, dan kelak dapat digunakan oleh masyarakat yang memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung dari keberadaan hasil pembangunan yang termaksud agar sesuai dengan Pasal 6 UUPA bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”

Dalam praktik banyak kasus pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan yang dalam realisasinya dilakukan tidak sesuai peraturan yang berlaku. Seringkali penguasaan atas tanah dimaksud hanya didasarkan atas kekuasaan, arogansi atau kenekatan semata, sehingga penguasaan tersebut dilakukan secara melawan hukum. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Perpres No.65 Tahun 2006) Pasal 1 angka 3 dijelaskan bahwa “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah”.

Hak seseorang atas tanah dihormati, dalam pengertian tidak boleh orang lain melakukan tindakan yang melawan hukum untuk memiliki / menguasai tanah tersebut. Dalam rangka melaksanakan pembangunan dapat dipastikan diperlukan tanah, tanpa tanah pembangunan hanya akan menjadi rencana. Tanpa pembangunan, nilai tanah tersebut tidak akan

maksimal. Oleh karenanya untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, negara diberikan wewenang untuk membebaskan tanah-tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak kepada mereka yang terkena dampak dari kegiatan tersebut dengan didasarkan kepada hasil musyawarah. Hal tersebut juga diatur di dalam Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa:

“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 dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.”

Di dalam negara hukum, kedudukan warga negara demikian juga pejabat pemerintah adalah sama, dan tak ada bedanya. Keduanya tidak boleh melanggar hukum tetapi harus sama-sama melaksanakan hukum yang berlaku. Apabila tidak ada persamaan di muka hukum, maka orang yang mempunyai kekuasaan akan kebal hukum. Hal mana pada umumnya akan menindas yang lemah.³

Salah satu contoh kasus pengadaan tanah yaitu yang terjadi di Kota Padang, lebih tepatnya terjadi pada masyarakat yang bertempat tinggal di Kelurahan Kuro Pagang, Kecamatan Nanggalo, Kota Padang. Para Penggugatnya terdiri dari 19 orang kepala keluarga yang menggugat Walikota Padang dan Panglima Tentara Nasional (TNI) Cq. Panglima

³ Abuh Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh , *Asas-Asas Hukum Tata Negara* , Jakarta, Ghalia Indonesia,1983, hlm.113.

Komando Daerah Militer II Bukit Barisan Cq. Komando Korem 032 Wirabraja Cq. Komandan Kodim 0312 Padang.

Gugatan terhadap pengadaan tanah tersebut diajukan karena para penggugat merasa bahwa mereka telah dirugikan oleh pihak tergugat yang telah melakukan pelebaran jalan. Pihak tergugat telah mengajak pihak penggugat untuk melakukan musyawarah, tetapi dari musyawarah tersebut belum ditemukannya kesepakatan diantara kedua belah pihak. Apabila pihak tergugat telah melaksanakan pelebaran jalan, seharusnya pihak penggugat dan pihak tergugat telah menemukan kesepakatan, dan juga seharusnya telah menyepakati tentang ganti rugi untuk para penggugat yang tanah, pagar, beserta tanamannya telah terkena pelebaran jalan tersebut. Pada kenyataannya pihak tergugat tidak mempunyai itikad baik untuk memusyawarahkan kembali dengan pihak penggugat, justru pihak tergugat melakukan pelebaran jalan tanpa sepengetahuan pihak penggugat.

Akibat perbuatan dari pihak tergugat tersebut para penggugat mengajukan gugatan kepada pihak yang berwajib. Semula terdiri dari 37 orang masyarakat yang mengadakan tindakan dari pihak tergugat tersebut, namun karena pihak tergugat mempunyai jabatan di daerah Kota Padang, pihak tergugat pun berhasil mengintimidasi sebagian dari warga yang tanahnya terkena kegiatan pelebaran jalan tersebut sehingga mencabut kembali laporan tersebut, dan kemudian hanya 19 orang kepala keluarga saja yang melanjutkan laporan mereka tersebut. Tindakan dari pihak tergugat tersebut merupakan tindakan yang tidak terpuji dan dapat

dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum yang merugikan pemilik tanah. Gugatan ini bermula dari Peradilan tingkat pertama yaitu Pengadilan Negeri Padang dimana Hakim memutuskan untuk mengabulkan gugatan Penggugat sebagian. Dilanjutkan dengan banding ke Pengadilan Tinggi Padang, dimana Hakim memutuskan untuk menguatkan Putusan Negeri Padang tersebut. Kemudian dilanjutkan pada tingkat Mahkamah Agung.

Berdasarkan alasan dan uraian yang telah dikemukakan di atas peneliti tertarik untuk membahas mengenai putusan MA No.2895/K/PDT/2010 mengenai Ganti Rugi dalam Pembebasan Hak Atas Tanah dan mendorong peneliti untuk menguraikan kasus tersebut dengan judul :

“Tinjauan Hukum Terhadap Putusan Mahkamah Agung No.2895/K/PDT/2010 tentang Gugatan Perbuatan Melawan Hukum dalam Pembebasan Hak Milik Atas Tanah yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.”



B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, yang menjadi pokok permasalahan untuk dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa bentuk perbuatan melawan hukum dalam bidang keperdataan dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Agung No.2895/KPDT/2010 tentang gugatan perbutan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang?
2. Apakah sudah sesuai isi putusan Mahkamah Agung No. 2895/K/PDT/2010 dengan peraturan-peraturan yang ada tentang perbuatan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan judul dan perumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apa saja bentuk perbuatan melawan hukum dalam bidang keperdataan dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Agung No.2895/K/PDT/2010 tentang gugatan perbutan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.
2. Untuk mengetahui apakah sudah sesuai isi putusan Mahkamah Agung No.2895/K/PDT/2010 dengan peraturan-peraturan yang ada tentang

perbutan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bukan hanya bagi peneliti saja, namun juga bermanfaat bagi pihak-pihak yang memerlukan data maupun pengetahuan yang berkaitan dengan materi penelitian ini.

1. Secara Teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan pada khususnya pengembangan ilmu pengetahuan hukum perdata.

2. Secara Praktis :

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan dan referensi di dalam memecahkan suatu persoalan Pengadaan Tanah yang dilakukan untuk kepentingan umum.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang menekankan pada norma hukum yang berlaku di masyarakat dengan cara meneliti data sekunder, baik yang berupa bahan hukum primer,

sekunder, maupun tersier melalui tahapan penelitian kepustakaan.⁴ Dengan demikian, pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang perbuatan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.

2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian skripsi ini, peneliti menggunakan sifat penelitian deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis obyek dari pokok permasalahan.⁵

Sumber data dan jenis data terdiri dari:

a. Sumber Data

Penelitian Kepustakaan (*library Research*), penelitian ini dimaksudkan untuk mencari data sekunder diantaranya meliputi:

1) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat,
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,

- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

⁴Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tujuan Singkat*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 13.

⁵Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 122.

d. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya,

e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

f. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

g. Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

h. Peraturan Presiden Nomor 40 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa literatur yang ditulis oleh para ahli. Hasil-hasil penelitian, jurnal, buku dan lain-lain yang berkaitan dengan obyek penelitian.⁶

b. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *loc.cit.*

1. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*) yang terdiri dari berbagai buku atau referensi dan studi dokumen yang dapat mendukung penelitian.⁷ Data sekunder tersebut dapat dibagi menjadi:

a. bahan hukum primer, adalah bahan-bahan hukum

yang mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga-lembaga atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi penulisan seperti:

1. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat,
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,
5. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,



⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 105.

6. Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

7. Peraturan Presiden Nomor 40 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.



b. bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian.

c. bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar dan sebagainya.⁸

3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian dikumpulkan melalui :

a. Dokumen

⁸ *Ibid.*

dokumen merupakan sumber data yang digunakan untuk melengkapi penelitian, baik berupa sumber tertulis, film, gambar/foto, dan karya-karya monumental, yang semua itu memberikan informasi bagi proses penelitian. Untuk itu penulis mempelajari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku-buku dan dokumen serta artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti.

b. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpulan data pewawancara dengan sumber data (*responden*).⁹ Pada penelitian ini penulis akan melakukan wawancara dengan salah satu pihak Penggugat yang tanahnya dipakai untuk pelebaran jalan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang.

4. Pengolahan dan Analisa Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk dianalisis.¹⁰

Data yang telah didapat dan diolah melalui proses *editing*, yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, informasi dikumpulkan oleh para pencari data dan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reabiliti*) yang hendak di analisis.

b. Analisa Data

⁹ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2005, hlm. 72.

¹⁰ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafik, Jakarta, 199, hlm 72.

Analisis yang digunakan adalah Yuridis Kualitatif yaitu analisis yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif dengan mendeskripsikan data-data¹¹. Dengan menganalisis data primer dan data sekunder yang dapat diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan sistematis, kemudian dianalisa untuk kesimpulan. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan mengkaji data-data sekunder yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan, serta melakukan wawancara untuk mendapatkan informasi yang akurat mengenai objek penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman dalam tulisan ini, maka penulis menguraikan secara garis besar dari sistematis ke dalam 4 bab.

BAB I : PENDAHULUAN

Memaparkan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

¹¹Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 97.

Dalam bab ini menguraikan tentang tinjauan kepustakaan tentang hak-hak penguasaan tanah, pengadaan tanah di Indonesia dan perbuatan melawan hukum.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Menjelaskan dan menguraikan lebih lanjut hasil yang diperoleh dalam kegiatan penelitian, yaitu mengenai tinjauan terhadap putusan Mahkamah Agung No.2895/K/2010 tentang gugatan perbuatan melawan hukum dalam pembebasan hak milik atas tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.

BAB IV: PENUTUP

Bab terakhir berisi tentang penutup dari apa yang penulis uraikan pada bab sebelumnya, kemudian penulis mengambil kesimpulan dari apa yang penulis uraikan dan juga merupakan saran dari keseluruhan bab dalam tulisan ini.

