

**TINJAUAN YURIDIS PEMBEBASAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM DALAM PRESPEKTIF HAK MILIK DAN PENGgantian
KERUGIAN MENURUT KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA**

Rachmat Taibu, Fikhram Surya Saputra

Fakultas Hukum, Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Baubau, Indonesia

rachmatalbayhaqi@gmail.com, suryasaputrafikram@gmail.com

ABSTRAK

Rumusan masalah yang diajukan yaitu: Bagaimana ketentuan hukum terkait pembebasan lahan untuk kepentingan umum dalam perspektif hak milik berdasarkan Undang-undang; Apakah kendala yang sering muncul dalam proses pembebasan lahan untuk kepentingan umum serta solusi dan penyelesaiannya; Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Data diperoleh melalui studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, dan literatur ilmiah, serta dilengkapi dengan data lapangan melalui observasi dan dokumentasi di wilayah Kota Baubau. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembebasan lahan untuk kepentingan umum belum sepenuhnya menjamin perlindungan terhadap hak milik warga. Dalam banyak kasus, pemberian ganti rugi tidak sesuai dengan nilai sosial dan ekonomi tanah yang dibebaskan, serta minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses musyawarah. Selain itu, celah dalam implementasi regulasi menjadi kendala yang menghambat tercapainya keadilan substantif. Oleh karena itu, perlu adanya sinkronisasi antara aturan normatif dan pelaksanaannya di lapangan, serta mekanisme pembebasan lahan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah dan instansi terkait lebih mengedepankan prinsip-prinsip hukum yang menjamin keadilan dan kesetaraan dalam setiap proses pembebasan lahan. Perlunya sosialisasi hukum kepada masyarakat mengenai hak-hak mereka, serta pentingnya penguatan instrumen hukum yang dapat menjamin kepastian dan perlindungan hak milik dalam setiap bentuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan hukum agraria di Indonesia.

Kata Kunci: Pembebasan Lahan, Hak Milik, Kepentingan Umum, Ganti Rugi, KUHPerdota.

ABSTRACT

The problems formulated in this research are: What are the legal provisions concerning land acquisition for public interest from the perspective of ownership rights according to legislation; and what are the common obstacles in the process of land acquisition for public interest as well as the solutions and settlements? This research uses a normative juridical method with a descriptive qualitative approach. Data were obtained through a literature review of laws and regulations, legal documents, and scientific literature, and were complemented by field data through observation and documentation in the Baubau City area.

The research results indicate that land acquisition for public interest does not fully guarantee the protection of ownership rights. In many cases, the compensation given does not align with the social and economic value of the land acquired, and there is minimal community involvement in the deliberation process. Furthermore, gaps in regulatory implementation hinder the achievement of substantive justice. Therefore, synchronization is needed between normative regulations and their implementation in the field, as well as a transparent, accountable, and participatory land acquisition mechanism.

This research recommends that the government and related institutions prioritize legal principles that ensure fairness and equality in every land acquisition process. There is a need for legal education for the community regarding their rights, as well as the importance of strengthening legal instruments that can ensure certainty and protection of ownership rights in every form of land procurement for public interest. It is hoped that this research can contribute valuable thoughts to the development of agrarian law in Indonesia.

Keywords: *Land Acquisition, Ownership Rights, Public Interest, Compensation, Indonesian Civil Code.*

PENDAHULUAN

Tanah merupakan unsur vital dalam kehidupan manusia karena memiliki nilai strategis dalam berbagai aspek, mulai dari sosial, budaya, hingga ekonomi. Dalam pembangunan nasional, tanah menjadi objek yang tidak dapat dipisahkan dari proses penyediaan ruang untuk berbagai fasilitas publik. Seiring meningkatnya kebutuhan akan pembangunan infrastruktur, pembebasan lahan untuk kepentingan umum menjadi hal yang tak terhindarkan. Namun, proses ini tidak jarang menimbulkan persoalan hukum, khususnya dalam hal perlindungan hak milik dan keadilan dalam penggantian kerugian.

Hak milik atas tanah merupakan hak yang dijamin oleh hukum, baik secara normatif melalui Undang-Undang Pokok Agraria maupun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ditegaskan bahwa hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dimiliki seseorang atas tanah. Namun, dalam Pasal 6 disebutkan bahwa setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, yang artinya pemanfaatannya harus memperhatikan kepentingan masyarakat secara luas (Harsono 2007).

Pembebasan lahan untuk kepentingan umum diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dalam praktiknya, peraturan ini belum sepenuhnya menjamin perlindungan terhadap hak pemilik tanah. Permasalahan utama yang sering terjadi adalah ketimpangan antara kekuasaan negara dan warga negara, rendahnya transparansi proses musyawarah, serta nilai ganti rugi yang dianggap tidak sesuai dengan harga pasar maupun nilai historis dan sosial tanah tersebut (Harsono 2007).

Menurut Supomo, hukum yang baik adalah hukum yang mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat dan mampu menyeimbangkan kepentingan individu dan kepentingan umum (Supomo 1970). Hal ini sejalan dengan semangat hukum agraria Indonesia yang tidak hanya mengakui hak individu atas tanah, tetapi juga mengatur agar hak tersebut digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, proses pembebasan lahan harus dilaksanakan dengan itikad baik, menghormati hak milik, dan memberikan kompensasi secara adil dan layak.

Meskipun berbagai peraturan telah mengatur tentang pengadaan tanah, praktik di lapangan masih menunjukkan adanya ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip keadilan dan perlindungan hukum. Oleh karena itu, penting untuk meninjau ulang proses pembebasan lahan dari sudut pandang hukum perdata guna memastikan bahwa hak milik sebagai hak yang fundamental tetap dihormati dan dilindungi. (Subekti 2002).

PEMBAHASAN

1. Ketentuan Hukum Terkait Pembebasan Lahan Untuk Kepentingan Umum Dalam Prespektif Hak Milik.

Pembebasan lahan untuk kepentingan umum adalah suatu proses hukum yang berimplikasi langsung terhadap hak milik warga negara atas tanah. Dalam pembangunan infrastruktur yang terus digenjot oleh pemerintah, kebutuhan akan tanah semakin meningkat, sehingga negara berwenang melakukan pengadaan tanah. Namun demikian, pengadaan tanah tersebut sering kali menimbulkan polemik, terutama ketika bersinggungan dengan kepemilikan pribadi atas tanah yang telah dimiliki secara sah dan diakui hukum. Oleh karena itu, pembahasan ini akan mengkaji lebih lanjut aspek hukum pembebasan lahan, khususnya berdasarkan landasan hukum nasional, posisi hak milik dalam hukum perdata, mekanisme pemberian ganti rugi, faktor-faktor penghambat implementasi di lapangan, serta analisis yuridis terhadap kasus-kasus pembebasan lahan.

Landasan hukum pembebasan lahan di Indonesia cukup kuat dan telah diatur dalam berbagai instrumen hukum. Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mengatur bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial ini bermakna bahwa hak atas tanah tidak dapat digunakan secara absolut semata untuk kepentingan pribadi, tetapi juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas (Harsono 2007).

Lebih lanjut, ketentuan teknis mengenai pengadaan tanah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam Pasal 1 angka 2, pengadaan tanah didefinisikan sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Undang-undang ini menetapkan tahap-tahap pengadaan tanah, yakni perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Setiap tahap menuntut keterlibatan aktif dari pemilik tanah serta menjamin transparansi dan akuntabilitas. Namun, dalam

praktiknya, banyak warga yang merasa diabaikan dalam proses musyawarah maupun tidak memahami hak-hak hukum mereka sepenuhnya.

Hak milik dalam hukum Indonesia merupakan hak paling sempurna atas tanah. Menurut Pasal 20 UUPA, hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah. Hal ini senada dengan ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), di mana Pasal 570 sampai 624 menyatakan bahwa pemilik berhak menggunakan dan menguasai benda miliknya secara penuh, selama tidak bertentangan dengan undang-undang atau hak orang lain (Subekti 2002). Artinya, hak milik tidak dapat dicabut begitu saja tanpa dasar hukum yang jelas dan penggantian kerugian yang layak. Namun dalam praktik pembebasan lahan, hak ini sering kali tidak dihormati secara utuh. Warga dihadapkan pada kenyataan bahwa tanah yang mereka miliki turun-temurun dapat diambil alih untuk kepentingan negara dengan kompensasi yang tidak sesuai harapan.

Aspek ganti rugi menjadi poin kritis dalam pembebasan lahan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 18 ayat (2) menyebutkan bahwa bentuk ganti kerugian dapat berupa uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh para pihak. Penilaian ganti rugi seharusnya memperhatikan nilai tanah, bangunan, tanaman, benda lain yang berkaitan dengan tanah, serta kerugian nonmateriel seperti gangguan psikologis, kehilangan pekerjaan, atau keterikatan emosional terhadap lahan yang dibebaskan. Namun, dalam banyak kasus, ganti rugi hanya dihitung berdasarkan nilai jual objek pajak (NJOP) yang kerap kali jauh lebih rendah dari nilai pasar aktual. Akibatnya, pemilik tanah merasa tidak mendapatkan keadilan yang layak atas hilangnya hak milik mereka (Harsono 2007).

Dalam penelitian di Kota Baubau yang menjadi locus skripsi ini, ditemukan bahwa proses pembebasan lahan untuk pembangunan fasilitas publik belum sepenuhnya mencerminkan asas keadilan dan kepastian hukum. Beberapa warga yang tanahnya dibebaskan mengaku tidak mendapatkan informasi yang jelas, tidak pernah diundang untuk musyawarah, bahkan ada yang menolak menandatangani surat persetujuan karena merasa ditekan oleh pihak pelaksana

proyek. Mekanisme penilaian ganti rugi juga dinilai tertutup dan tidak melibatkan penilaian independen. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pengadaan tanah masih didominasi oleh pendekatan top-down, di mana negara bertindak lebih sebagai penguasa daripada sebagai fasilitator yang menjamin hak semua pihak.

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pembebasan lahan sangat beragam. Di antaranya adalah: (1) minimnya pemahaman masyarakat mengenai hukum dan prosedur pembebasan lahan; (2) lemahnya dokumentasi hak atas tanah, seperti sertifikat atau akta jual beli, yang membuat posisi hukum pemilik menjadi lemah; (3) tekanan politik atau program strategis nasional yang menyebabkan tergesanya proses pembebasan; dan (4) intervensi oknum atau pihak ketiga yang mengambil keuntungan dari situasi ketidaktahuan masyarakat. Di sisi lain, kelemahan dalam pengawasan dan penegakan hukum juga turut memperparah ketidakadilan yang dialami warga (Supomo 1970).

Dari analisis yuridis, praktik pembebasan lahan saat ini masih menyisakan berbagai persoalan mendasar. Meskipun terdapat landasan hukum yang jelas, implementasi regulasi tersebut belum mencerminkan asas-asas hukum perdata yang menjunjung tinggi perlindungan terhadap hak milik. Banyak pelaksanaan pembebasan lahan yang mengabaikan prinsip keadilan, mengesampingkan musyawarah yang bermakna, serta tidak memberikan kompensasi yang layak. Hal ini bertentangan dengan asas hukum perdata yang menekankan pada keseimbangan antara hak dan kewajiban serta perlindungan hak individu (Subekti 2002). Oleh karena itu, diperlukan pembaruan sistem, termasuk penguatan kelembagaan, sosialisasi hukum kepada masyarakat, serta penyediaan lembaga penilai independen yang bekerja secara profesional dan transparan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa meskipun secara normatif pembebasan lahan telah memiliki kerangka hukum yang jelas dan terstruktur, implementasinya masih jauh dari ideal. Negara harus mengambil peran aktif tidak hanya sebagai pemilik proyek, tetapi sebagai pelindung hak-hak warganya. Reformasi pengadaan tanah menjadi keharusan, agar pembangunan nasional tidak justru mencederai keadilan sosial dan supremasi hukum.

2. Kendala Dalam Proses Pembebasan Lahan Untuk Kepentingan Umum dan Solusi Penyelesaiannya

Pembebasan lahan untuk kepentingan umum tidak hanya merupakan proses administratif, tetapi juga menyangkut implikasi yuridis yang kompleks, terutama dalam hal perlindungan hak milik dan hak konstitusional warga negara. Implikasi yuridis ini menyangkut sejauh mana hukum memberikan keadilan, kepastian, dan perlindungan terhadap warga negara sebagai pemilik tanah yang terkena dampak pembangunan.

Pertama, dari perspektif hak milik, pembebasan lahan merupakan tindakan hukum yang mencabut atau mengalihkan hak yang paling kuat atas tanah, yaitu hak milik. Menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, hak milik adalah hak yang turun-temurun, terkuat, dan terpenuh. Pencabutan hak ini hanya dapat dibenarkan jika dilakukan dengan dasar hukum yang sah dan melalui mekanisme yang menjamin keadilan serta transparansi (Harsono 2007). Jika tidak dilakukan sesuai prosedur dan tidak memberikan kompensasi yang adil, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran hak konstitusional atas kepemilikan pribadi.

Kedua, dalam aspek hukum perdata, hak milik termasuk dalam hak mutlak yang memberikan kuasa penuh kepada pemilik untuk menggunakan dan menikmati benda miliknya. KUHPerdata mengatur bahwa pencabutan hak atas benda hanya sah jika ada kepentingan umum yang mendesak dan ganti kerugian diberikan secara layak (Subekti 2002). Oleh karena itu, jika pembebasan lahan dilakukan tanpa ganti rugi yang setimpal atau tanpa kesepakatan yang sah dari pemilik, maka negara dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*).

Ketiga, secara yuridis prosedural, pembebasan lahan yang tidak dilakukan melalui tahap-tahap yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 akan kehilangan legitimasi hukumnya. Misalnya, tidak dilakukannya musyawarah dengan pihak yang berhak, tidak adanya pengumuman rencana proyek, atau ketidakterlibatan penilai independen dalam menentukan nilai ganti rugi merupakan bentuk pelanggaran administratif yang berdampak hukum serius.

Pemilik tanah yang dirugikan dalam hal ini berhak menuntut ke pengadilan untuk mendapatkan perlindungan hukum dan pengakuan atas hak-haknya.

Keempat, implikasi yuridis juga timbul dalam konteks perlindungan hak asasi manusia. Dalam instrumen HAM, hak atas kepemilikan adalah bagian dari hak ekonomi dan sosial yang dijamin oleh konstitusi dan perjanjian internasional. Maka dari itu, tindakan pengambilalihan tanah tanpa kompensasi yang layak dapat dikategorikan sebagai pelanggaran HAM. Negara harus memastikan bahwa setiap pembebasan lahan dilakukan dengan itikad baik, menghargai partisipasi warga, dan mengedepankan prinsip keadilan substantif, bukan sekadar formalitas prosedural.

Terakhir, dalam praktiknya, banyak kasus pembebasan lahan menimbulkan gugatan hukum yang berlarut-larut, bahkan hingga ke Mahkamah Agung. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pembebasan lahan masih menyisakan celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu, sekaligus menandakan kurangnya efektivitas pengawasan dan penegakan hukum di tingkat implementasi. Oleh karena itu, dari sudut pandang yuridis, pembebasan lahan harus direformasi secara sistemik agar lebih adaptif terhadap prinsip-prinsip keadilan sosial dan perlindungan hak-hak dasar warga negara.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pembebasan lahan untuk kepentingan umum di Indonesia belum sepenuhnya menjamin perlindungan terhadap hak milik sebagaimana diamanatkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Pokok Agraria. Meskipun secara normatif telah tersedia perangkat hukum yang cukup memadai, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, namun implementasinya masih menghadapi banyak kendala baik secara prosedural maupun substansial.

Hak milik yang merupakan hak terkuat dan terpenuh atas tanah, seharusnya tidak dapat dicabut kecuali dengan dasar hukum yang jelas dan

melalui prosedur yang adil, transparan, serta mengedepankan musyawarah. Sayangnya, dalam banyak kasus, proses pengadaan tanah masih bersifat top-down dan minim partisipasi warga. Mekanisme penetapan ganti kerugian seringkali tidak memperhitungkan nilai ekonomi, historis, dan sosial tanah secara utuh, sehingga menimbulkan ketidakpuasan dan konflik sosial.

Secara yuridis, terdapat ketidaksesuaian antara regulasi normatif dengan pelaksanaannya di lapangan. Ketidakterlibatan penilai independen, lemahnya dokumentasi hak milik, dan minimnya akses masyarakat terhadap informasi hukum menjadi faktor yang memperlemah posisi hukum warga dalam proses pembebasan lahan. Implikasi yuridis yang ditimbulkan dapat berupa pelanggaran hak milik, pelanggaran prosedur administrasi, bahkan pelanggaran hak asasi manusia.

Dengan demikian, dibutuhkan sinkronisasi dan penataan ulang mekanisme pembebasan lahan yang lebih responsif terhadap hak-hak pemilik tanah. Pemerintah dan instansi terkait harus menjamin bahwa proses pengadaan tanah dilakukan secara adil, akuntabel, dan partisipatif. Selain itu, perlu dilakukan edukasi hukum secara masif kepada masyarakat serta penguatan instrumen hukum agar setiap proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum benar-benar menjamin perlindungan hukum yang menyeluruh terhadap hak milik warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Harsono, B. 2007. "Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya." (*No Title*). cir.nii.ac.jp.
- Subekti, R. 2002. "Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia." *Intermasa, Jakarta*.
- Supomo, R. 1970. "Hubungan Individu Dan Masyarakat Dalam Hukum Adat (First Published 1941)." *Jakarta: Pradnya Paramita*.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria