

BAB IV

PAPARAN DATA DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Balangan adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Kalimantan Selatan, Indonesia yang ibu kotanya adalah Paringin. Kabupaten Balangan merupakan Kabupaten Pemekaran dari Kabupaten Hulu Sungai Utara yang ditetapkan berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2003 Tanggal 25 Februari 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Balangan di Provinsi Kalimantan Selatan. Berdasarkan undang-undang tersebut, Menteri Dalam Negeri : Hari Sabarno meresmikan Kabupaten Balangan pada Tanggal 8 April 2003 yang kemudian menjadi hari jadi yang dirayakan setiap tahunnya. Motto Kabupaten Balangan adalah "Sanggam": "Sanggup Bagawi Gasan Masyarakat" (Bahasa Banjar, berarti: *Kesanggupan melaksanakan pekerjaan (pembangunan) yang didasari oleh keikhlasan untuk masyarakat.*

Luas Wilayah Kabupaten Balangan 182.611 ha, Kabupaten Balangan terletak dibagian utara Provinsi Kalimantan Selatan pada pada garis 114°50'24 sampai dengan 115°50'24 Bujur Timur dan 2° 01'37 sampai dengan 2° 35'58 Lintang Selatan, berdasarkan letak geografis Kabupaten Balangan cukup strategis karena dilalui lintas trans Kalimantan. Secara administrasi Kabupaten Balangan berbatasan dengan :

1. Sebelah Utara : Kabupaten Tabalong
2. Sebelah Selatan : Kabupaten Hulu Sungai Tengah
3. Sebelah Barat : Kabupaten Hulu Sungai Utara
4. Sebelah Timur : Kabupaten Kota Baru dan Kabupaten Pasir Kalimantan Timur



Gambar. 4.1 Lokasi Kabupaten Balangan

Kabupaten Balangan terdiri dari 8 Kecamatan dan 160 Desa. Kecamatan yang paling luas adalah Kecamatan Halong yaitu 659,84 km², disusul dengan Kecamatan Juai 386,88 km², Kecamatan Tebing Tinggi 257,25 km², Kecamatan Batu Mandi 147,96 km², Kecamatan Awayan 142,57 km², Kecamatan Paringin 100,04 km², Kecamatan Lampihong 96,96 km² dan Kecamatan Paringin Selatan 86,80 km².

Wilayah Kabupaten Balangan berdasarkan data topografi terdiri dari 179.269 ha dataran, luas areal perairan terdiri dari rawa 3.026 ha dan sungai 5.537 ha. Penggunaan lahan Kabupaten Balangan sebagian besar digunakan untuk bukan sawah, yaitu seluas 94.423 Ha atau 51% dari luas keseluruhan. Sedangkan penggunaan lahan untuk rumah dan bangunan, hutan Negara, rawa-rawa, jalan, sungai, danau dan lahan tandus lainnya mengambil 30% yaitu

seluas 56.289 Ha, sisa penggunaan lahan seluas 34.273 Ha atau 18.5% adalah untuk tanah sawah.

Potensi areal tanaman pangan hortikultura di Kabupaten Balangan adalah padi, kacang, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, ubi jalar, langsung, jagung, pisang kepok dan pisang talas serta dengan luas areal 1.350 ha, produktivitasnya adalah 1,6 ton/ha. Dan perkebunan jenis komoditas yang berpotensi untuk dikembangkan antara lain: Karet dengan luas areal tanam 30.591 ha dengan hasil produksi 24.342,31 ton/tahun dan Kelapa sawit dengan luas areal tanam 2.280 ha dengan hasil produksi 14.898 ton/tahun. Sedangkan untuk Perikanan yang dapat dikembangkan di kabupaten Balangan di sepanjang aliran sungai Balangan adalah *cekdam, baruh* (rawa) serta kolam tadah hujan. Komoditas yang dikembangkan antara lain ikan patin, mas dan nila. Budidaya perikanan yang akan dikembangkan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan ekspor adalah ikan betutu yang terdapat di Kecamatan Paringin (Baruh Bahinu Dalam). Peternakan yang ada di daerah ini adalah sapi, kambing, domba, ayam ras/pedaging, ayam buras dan itik. Potensi pertambangan yang tersedia di Kabupaten Balangan adalah marmer, fosfat, kaolin, gambut, lempung, emas, batu amping dan batu bara.

Pertambangan yang tersedia untuk dikembangkan adalah bijih besi, sedangkan berbagai tempat wisata yang layak untuk dikunjungi di Kabupaten Balangan adalah: objek wisata alam seperti gunung batu sumsum dan goa hantanung di Kecamatan Awayan. objek wisata alam/air seperti baruh bahinu dalam di Kecamatan Paringin. objek wisata religius seperti makam datuk

kandang haji di Desa Teluk Bayur Kecamatan Juai. objek wisata sejarah seperti benteng tundakan di Kecamatan Awayan, adalah tempat perjuangan Temenggung Jalil yang bergelar Adipati Anom Dinding Raja Temenggung Macan Negara. objek wisata alam seperti air terjun manyandar, goa berangin gunung belawan di Kecamatan Halong, goa dengan terowongan unik yang menghubungkan ke dasar gunung dengan udara yang sejuk. objek wisata budaya dan upacara adat seperti atraksi pesona budaya pesta panen raya, aruh adat baharin, tarian ginton dan balian yang terdapat di Kecamatan Halong.

B. Pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan

Kabupaten Balangan meningkat aktivitasnya, maka meningkat pulalah kebutuhannya terhadap persediaan tanah. Akibatnya diperlukan penyediaan tanah atau pengadaan tanah untuk memenuhi kebutuhan pihak swasta dan pemerintah. Saat pengadaan tanah diperuntukkan untuk melayani kebutuhan masyarakat banyak maka ia digunakan untuk memenuhi pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Kasus yang terjadi di Kabupaten Balangan sendiri adalah berupa pengadaan tanah yang diperuntukkan untuk pembangunan saluran irigasi yang di rancang agar dapat membantu mempermudah proses pengairan sawah-sawah milik masyarakat sekitar sehingga diharapkan dengan adanya pengairan irigasi kegiatan panen hasil pertanian di Kabupaten Balangan dapat dilaksanakan setidaknya lebih dari satu kali dalam setahun tanpa harus

terkendala dengan masalah kekurangan air atau kekeringan disaat musim kemarau melanda.

Saat itulah digunakan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Kedua peraturan presiden ini penting, terutama untuk memenuhi kebutuhan pemerintah dalam membangun infrastruktur di daerah ini, Substansi tersebut meliputi keadilan dan kepastian hukum yang berbasis pada penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Pembangunan yang diperuntukan bagi kepentingan umum menuntut adanya pemenuhan pengadaan tanah secara cepat. Melalui kebijakan tersebut, pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengambil tanah milik masyarakat yang secara kebetulan diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 pengadaan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan Pencabutan Hak Atas Tanah. Dengan diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, pengertian dari pengadaan tanah tersebut diubah menjadi : “pengadaan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. “ Hal ini mengubah pula ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 mengenai mekanisme pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan

untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah, yaitu : *pertama*, dengan pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah; *kedua*, pencabutan Hak Atas Tanah; atau *ketiga* dengan jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Sedangkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 berbunyi sebagai berikut : *pertama*, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah; *kedua* pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan

Syariat Islam sangat memperhatikan terwujudnya kesejahteraan dan kemaslahatan umum. Oleh karena itu, prinsip ini harus menjadi acuan bagi pembangunan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perwujudan kesejahteraan dan kemaslahatan umumnya mengakomodasi kepentingan semua pihak tanpa memandang keyakinan, golongan, warna kulit dan tidak bertentangan dengan syariat Islam (Qur'an, hadist, ijma' dan qiyas). Masalah ammah ini adalah kemaslahatan yang bermuatan pada prinsip keadilan, kemerdekaan, dan kesetaraan manusia di depan hukum. Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, peranan warga masyarakat, warga bangsa dan lembaga keagamaan menjadi sangat menentukan dalam proses perumusan apa yang dimaksud dengan kemaslahatan

umum. Dalam hubungan ini, maka prinsip syuro sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an wa amruhum syuro bainahum (urusan mereka dimusyawarahkan diantara mereka) menjadi sangat strategis.

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang latar belakang agama masyarakatnya berbeda-beda, umat Islam seharusnya mampu mengartikulasikan prinsip-prinsip kemaslahatan yang digariskan oleh ajaran agamanya dalam bahasa sekaligus menurut argumentasi masyarakat. Dengan demikian maka prinsip-prinsip yang mulanya (dianggap) bersifat terbatas bisa menjadi milik bersama, milik masyarakat, bangsa dan umat manusia. Jika proses syura, dimana kemaslahatan umum ditentukan, harus melalui lembaga perwakilan, maka secara sungguh-sungguh harus diperhatikan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

1. Orang-orang yang duduk di dalamnya benar-benar menghayati aspirasi kemaslahatan umum dari segenap rakyat yang diwakilinya, terutama lapisan dlu'afa dan mustadl'afin.
2. Untuk mengkondisikan komitmen moral dan politik orang-orang yang duduk dalam lembaga perwakilan seperti tersebut diatas, perlu pola rekrutmen yang memastikan mereka datang dari rakyat dan ditunjuk oleh rakyat dan bekerja/bersuara untuk kepentingan rakyat.
3. Secara struktural, lembaga perwakilan tempat persoalan bersama dimusyawarahkan dan diputuskan, benar-benar bebas dari pengaruh atau pun tekanan pihak maupun yang dapat mengganggu tegaknya prinsip kemaslahatan bagi rakyat banyak.

4. Kemaslahatan umum yang telah dituangkan dalam bentuk kebijakan kebijakan atau undang-undang oleh lembaga perwakilan rakyat (*majelis istisyari*) merupakan acuan yang harus dipedomani oleh pemerintah sebagai pelaksana secara jujur dan konsekwen Prinsip *Tashoruful imam manutun bil maslahah* harus dipahami sebagai prinsip Keterikatan imam dalam setiap jenjang pemerintahan terhadap kemaslahatan yang telah disepakati bersama.

Sementara itu rakyat secara keseluruhan, dari mana kemaslahatan dirujuk dan untuk siapa kemaslahatan harus diwujudkan, wajib memberi dukungan yang positif dan sekaligus kontrol yang kritis secara berkelanjutan terhadap lembaga perwakilan sebagai perumus (legislative), lembaga pemerintah sebagai pelaksana (eksekutif), lembaga peradilan sebagai penegak (judikatif). Dalam mewujudkan masalah'ammah harus diupayakan agar tidak menimbulkan kerugian orang lain atau sekurang-kurangnya memperkecil kerugian yang timbul karena upaya menghindari kerusakan harus diutamakan dari pada upaya mendatangkan masalah.

Pengadaan tanah ini dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku dan ditetapkan sebagai bagian dari kegiatan Proyek Pembangunan irigasi di Kabupaten Balangan. Panitia Pengadaan Tanah telah mengadakan musyawarah dengan sejumlah warga, khususnya pemilik tanah dan bangunan serta tanaman termasuk melalui Perangkat Desa. Adapun proses Pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan sebagai berikut :

1. Melaksanakan penyuluhan dan menetapkan batas lokasi tanah yang akan digunakan untuk saluran irigasi di Kabupaten Balangan.
2. Panitia mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah di tempat yang ditentukan oleh panitia dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Adapun jumlah pemilik hak atas tanah adalah sebanyak 40 orang, Tabel berikut ini menyajikan rincian nama-nama warga yang tanahnya terkena proyek pembuatan saluran irigasi.

TABLE 4.1 NAMA-NAMA WARGA YANG TANAHNYA TERKENA PEMBUATAN SALURAN IRIGASI DI KABUPATEN BALANGAN

No	Nama	Luas tanah M²	Harga tanah	Ganti rugi	Status tanah
1	Rahmad	970	Rp.75.000	Rp.72.750.000	Tanah Negara
2	Jaderi	221	Rp.75.000	Rp.16.575.000	Tanah Negara
3	Fitriyanto	283	Rp.75.000	Rp.21.225.000	Tanah Negara
4	Sapinah	412	Rp.75.000	Rp.30.900.000	Tanah Negara
5	Kahar M	198	Rp.75.000	Rp.14.850.000	Tanah Negara
6	Norhan	1074	Rp.75.000	Rp.80.550.000	Hak Milik
7	Hasim	332	Rp.75.000	Rp.24.900.000	Tanah Negara
8	Ulmiwati	274	Rp.75.000	Rp.20.550.000	Tanah Negara
9	Atiah	637	Rp.75.000	Rp.47.775.000	Tanah Negara

10	Miskat	345	Rp.75.000	Rp.25.875.000	Tanah Negara
11	Asnawati	942	Rp.75.000	Rp.70.650.000	Tanah Negara
12	Abdurrahman	344	Rp.75.000	Rp.25.800.000	Tanah Negara
13	Masniah	100	Rp.75.000	Rp.7.500.000	Tanah Negara
14	M.Ali	830	Rp.75.000	Rp.62.250.000	Tanah Negara
15	Saipurrahman	1025	Rp.75.000	Rp.76.875.000	Tanah Negara
16	M.Taufik	888	Rp.75.000	Rp.66.600.000	Tanah Negara
17	Saprulah	1108	Rp.75.000	Rp.83.100.000	Tanah Negara
18	Siti Raihani	1233	Rp.75.000	Rp.92.475.000	Tanah Negara
No	Nama	Luas tanah M²	Harga tanah	Ganti rugi	Status tanah
19	M. Khaidir	296	Rp.75.000	Rp.22.200.000	Tanah Negara
20	Nur Lina	474	Rp.75.000	Rp.35.550.000	Tanah Negara
21	M. Natsir	271	Rp.75.000	Rp.20.325.000	Tanah Negara
22	Abdul Rasyid	268	Rp.75.000	Rp.20.100.000	Tanah Negara
23	Nuriyah	240	Rp.75.000	Rp.18.000.000	Tanah Negara
24	Arifin	499	Rp.75.000	Rp.37.425.000	Tanah Negara
25	M. Arsyad	27	Rp.75.000	Rp.2.025.000	Tanah Negara
26	Rinawati	584	Rp.75.000	Rp.43.800.000	Tanah Negara
27	A.Mushaddiq	58	Rp.75.000	Rp.4.350.000	Tanah Negara
28	Irmis	321	Rp.75.000	Rp.24.075.000	Tanah Negara

29	Dimyatie	206	Rp.75.000	Rp.15.450.000	Tanah Negara
30	A.Hidayat	405	Rp.75.000	Rp.30.375.000	Tanah Negara
31	Marwiyah	670	Rp.75.000	Rp.50.250.000	Tanah Negara
32	Masdinah	682	Rp.75.000	Rp.51.150.000	Tanah Negara
33	Mursidah	842	Rp.75.000	Rp.61.800.000	Tanah Negara
34	Irman R	296	Rp.75.000	Rp.22.200.000	Tanah Negara
35	Muhrawansyah	203	Rp.75.000	Rp.15.225.000	Tanah Negara
36	Hj.Hamisah	348	Rp.75.000	Rp.26.100.000	Tanah Negara
37	Norhalina	895	Rp.75.000	Rp.67.125.000	Tanah Negara
38	Muhammad	1299	Rp.75.000	Rp.97.425.000	Tanah Negara
No	Nama	Luas tanah M²	Harga tanah	Ganti rugi	Status tanah
39	M.Fajeri	866	Rp.75.000	Rp.64.950.000	Tanah Negara
40	Pahrunsyah	251	Rp.75.000	Rp.18.825.000	Tanah Negara

3. Musyawarah dipimpin oleh ketua panitia, dengan ketentuan apabila ketua berhalangan maka musyawarah akan dipimpin oleh wakil ketua.
4. Musyawarah dilaksanakan secara langsung antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan Tanah yang bersangkutan

5. Panitia memberikan penjelasan kepada kedua belah pihak sebagai bahan musyawarah untuk mufakat, terutama mengenai ganti kerugian yang harus diperhatikan.

Akan tetapi pada kenyataannya tidak semua warga menghadiri pelaksanaan musyawarah yang diadakan oleh panitia pengadaan tanah, hal ini dikarenakan beberapa hal diantaranya adalah adanya kesibukan bekerja serta ketidakpercayaan terhadap kebijakan yang nantinya akan diambil oleh pemerintah yang dirasa pasti hanya akan merugikan masyarakat secara sepihak. Tabel berikut ini menyajikan gambaran mengenai pelaksanaan musyawarah antara Panitia Pengadaan Tanah dengan warga pemilik hak tanah:

TABLE 4.2 PRESENTASE KEHADIRAN DALAM PROSES MUSYAWARAH ANTARA WARGA DENGAN PANITIA PENGADAAN TANAH

No	Kategori	Jumlah	Presentasi
1	Menghadiri Musyawarah	30 Orang	75 %
2	Tidak Menghadiri musyawarah	10 Orang	25 %
	Jumlah	40 Orang	100 %

Dari 40 responden, didapatkan 25% penduduk sama sekali tidak pernah mengikuti musyawarah. Hal ini dikarenakan adanya kesibukan warga yang terkena pembebasan tanah serta adanya anggapan bahwa hasil keputusan penetapan ganti rugi nantinya akan cenderung sepihak dan akan lebih menguntungkan pemerintah saja, maka sejumlah warga tidak mau datang dalam pertemuan dengan Panitia Pengadaan Tanah. Di sini ada kepentingan-

kepentingan yang perlu diperhatikan yang pelaksanaannya tidak mudah karena menghadapi kepentingan yang berbeda bahkan kepentingan-kepentingan tersebut saling bertentangan atau bertolak belakang.

Dinas Pekerjaan Umum dalam menentukan besarnya ganti rugi didasarkan pada harga pasaran dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan sebesar Rp.36.000/m² , dari sini dapat dilihat bahwa harga tanah yang ditawarkan oleh pemerintah sebenarnya sudah berada diatas dari harga NJOP sendiri yaitu Rp.75.000/m². Sedangkan pemilik tanah yang merasa tidak setuju dengan besaran ganti rugi ini adalah mereka yang memiliki tanah yang letak dan posisi tanahnya berada dipinggir jalan atau lebih strategis, dimana harga ganti rugi disamaratakan dengan harga tanah yang letak dan posisinya berada dibelakang atau kurang stategis. Mereka meminta agar ganti rugi atas tanah mereka diberikan dengan nilai maksimal diatas harga tanah yang letak dan posisinya berada di belakang, karena hal inilah sehingga susah tercapainya kesepakatan antara Panitia Pengadaan Tanah dengan pemilik tanah yang merasa pemberian ganti rugi atas tanah mereka dianggap tidak adil. Dalam peraturan presiden nomor 30 Tahun 2015 pasal 1 ayat 10 yang merupakan perubahan ketiga atas peraturan presiden nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang juga termuat dalam undang-undang nomor 2 Tahun 2012 pasal 1 ayat 10 yang menyebutkan “Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah” Tabel

berikut ini menyajikan gambaran mengenai penerimaan warga terhadap nilai maksimal ganti rugi yang telah ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah.

TABEL 4.3 PRESENTASE PENERIMAAN TERHADAP PENETAPAN NILAI MAKSIMAL GANTI RUGI OLEH PANITIA PENGADAAN TANAH

No	Kategori	Jumlah	Presentasi
1	Menerima nilai maksimal ganti rugi	25 orang	62.5 %
2	Tidak Menerima Nilai Maksimal Ganti Rugi	15 orang	37.5 %
	Jumlah	40 orang	100 %

Dari 40 orang responden terdapat 37.5% responden yang tidak menerima nilai maksimal ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah setempat di karenakan nilai ganti rugi yang di tetapkan dirasa tidak adil oleh sebagian masyarakat yang letak dan posisi tanahnya berada di samping jalan. Sehingga dalam hal ini tidak diperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, beberapa masyarakat yang tidak menerima dengan nilai maksimal ganti rugi pun membuat pengajuan kepada pengadilan negeri daerah Kabupaten Balangan.

Berdasarkan hasil wawancara bahwa untuk Pemilik tanah yang belum bersepakat mengenai bentuk atau besarnya ganti rugi adalah 37.5% dari seluruh jumlah pemilik tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota dan Pimpinan Proyek mengambil langkah untuk menggunakan lembaga penawaran

diikuti dengan konsinyasi uang ganti rugi pada Pengadilan Negeri setempat. Berdasarkan hasil penelitian dilapangan, Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kabupaten Balangan Kalimantan Selatan, segera memberi tahu warga yang lahannya terkena proyek irigasi, mengenai konsinyasi uang ganti rugi lahan. Surat konsinyasi atas 40 bidang tanah sudah di kirim ke Pengadilan Negeri Kabupaten Balangan. Begitu sudah ada keputusan dari pengadilan, maka langkah selanjutnya adalah melakukan pemberitahuan kepada warga yang terkena proyek. Panitia pengadaan tanah mengharapkan kepada warga agar mau melepaskan hak atas tanahnya tersebut karena lokasi pembangunan ini sudah tidak memungkinkan untuk dipindahkan secara teknis tata ruang, dan panitia pengadaan tanah pun telah menetapkan nilai ganti rugi di atas harga pasaran yang sebenarnya, penetapan harga ini menurut mereka telah dilakukan dengan pertimbangan nilai-nilai kemanusiaan.

Apabila jangka waktu musyawarah yang ditentukan telah berakhir, maka panitia pengadaan tanah akan menyerahkan ganti rugi kepada pemilik dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi. Apabila pemilik tetap menolak penyerahan ganti rugi atau tidak menerima penawaran penyerahan ganti rugi, maka setelah jangka waktu yang ditetapkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Balangan akan membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi. Dan jika pemilik tanah tetap menolak, maka berdasarkan Berita Acara tersebut, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Balangan akan menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan.

Kemudian Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Balangan membuat berita acara hasil pelaksanaan musyawarah lokasi pembangunan untuk kepentingan umum dan penetapan bentuk dan atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Balangan, TPT dan para pemilik.

Mekanisme musyawarah yang seharusnya menjadi sarana untuk mencari jalan tengah dalam menentukan besarnya ganti rugi pada kasus ini tidak mencapai kata sepakat dikarenakan adanya sebagian masyarakat yang tidak terima dengan nilai ganti rugi yang disamaratakan tanpa mempertimbangkan segi letak dan posisi tanah. Oleh karenanya dengan alasan kepentingan umum, maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat menentukan secara sepihak besarnya ganti rugi dan kemudian menitipkannya ke pengadilan negeri setempat melalui prosedur konsinyasi. Hal itulah yang kemudian menjadi permasalahan, bahwa konsinyasi yang diterapkan dalam Perpres ini berbeda dengan konsinyasi yang diatur dalam KUH Perdata, yaitu konsinyasi dapat dilakukan jika sebelumnya terdapat hubungan hukum antara para pihak. Sedangkan dalam Perpres justru sebaliknya, konsinyasi diterapkan disaat kesepakatan antara para pihak tidak tercapai, tidak ada hubungan hukum sama sekali diantara para pihak tersebut.

Perbedaan dalam hal konsep penerapan konsinyasi inilah yang mengindikasikan bahwa Perpres 65 Tahun 2006 lebih memihak kepada pemerintah dan investor asing daripada nasib masyarakat yang tanahnya harus diambil untuk pembangunan yang seringkali mengatasnamakan kepentingan

umum. Penerapan konsinyasi dalam Perpres ini sebagai alternatif penyelesaian konflik pengadaan tanah bisa jadi membawa dampak pada kesewenang-wenangan pemerintah dalam hal penggusuran atau pengusiran secara paksa pemilik hak atas tanah. alternatif terakhir yang dapat ditempuh adalah dengan pengajuan permohonan pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961, dan bukannya dengan mengkonsinyasikan uang ganti rugi ke pengadilan negeri dan menganggap kewajibannya dalam pengadaan lahan sudah selesai, dan dengan serta merta melakukan pembangunan di lahan tersebut.

C. Tinjauan hukum ekonomi syariah terhadap pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan

Pembangunan saluran irigasi di Kabupaten Balangan harus bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat manusia sebagai warga negara dalam Negara hukum Indonesia. Pembangunan aliran irigasi adalah untuk masyarakat atau kata lain untuk kemaslahatan umum jangan sampai masyarakat justru menjadi korban pembangunan. Pemerintah dalam menyerahkan pelaksanaan pembebasan tanah kepada panitia atau investor harus betul-betul telah sanggup mengabdikan untuk kepentingan bangsa dan Negara serta kesejahteraan umat dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan hukum yang diantara fungsinya untuk melaksanakan secara konsisten dan komitmen persoalan pembebasan tanah dengan segenap implikasinya.

Musyawarah yang dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah di Kabupaten Balangan harusnya dapat menjadi tempat untuk masyarakat saling mengemukakan pikiran, pendapat atau pertimbangan agar kemudian dapat lahirnya kesimpulan dan kesepakatan bersama, khususnya mengenai besaran nilai ganti rugi untuk tanah mereka. Apabila musyawarah menghasilkan kesimpulan bersama maka masing - masing peserta terikat dengan kesimpulan tersebut dan bertanggung jawab terhadap putusan tersebut baik moril dan formil. Sebagaimana Musyawarah pada mulanya bermakna “mengeluarkan madu dari sarang lebah”.Makna ini kemudian berkembang sehingga mencakup segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (termasuk pendapat). Karenanya, kata musyawarah pada dasarnya hanya digunakan untuk hal-hal yang baik.¹

Musyawarah yang dilakukan seharusnya sejalan dengan tujuan syari'at yaitu terpeliharanya hak atau jaminan dasar manusia yang meliputi kehormatan, keyakinan agama, jiwa, akal, keluarga, keturunan dan keselamatan hak milik. Masalah yang diselesaikan harus sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam fiqih Islam yaitu:

1. Penentuan ganti rugi tersebut tidak menyalahi hukum syari'at Islam.
2. Harus sama ridha dan ada pilihan antara kedua belah pihak tanpa ada unsur paksaan dan tipuan dari pihak lain.
3. Harus jelas tujuannya agar tidak ada kesalah pahaman diantara para pihak tentang apa yang telah dikerjakan di kemudian hari.

¹Dudung Abdullah, “Musyawarah Dalam Al-Qur’an (Suatu Kajian Tafsir Tematik)” Al-Daulah, Vol. 3, No. 2, Desember (2014), h. 245.

Dalam Al-Qur'an menjelaskan tentang pelaksanaan musyawarah sebagai jalan untuk menyelesaikan persoalan kepentingan umum, yang di dalamnya adalah kepentingan rakyat, bangsa dan negara. Dalam QS al-Syura ayat 38 yang berbunyi:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Pada ayat ini dijelaskan bahwa setiap persoalan yang menyangkut masyarakat atau kepentingan umum harus dimusyawarahkan. Oleh karena itu, Rasulullah selalu mengambil keputusan setelah melakukan musyawarah dengan para sahabatnya. Allah menggambarkan praktik musyawarah dengan kisah-kisah yang diungkapkan dengan begitu memukau.² Kisah yang tentunya sebagai bentuk pengajaran bagi umat manusia. Hal ini bertujuan agar manusia mendapatkan cahaya untuk mengetahui apakah jalan yang dilaluinya benar atau salah.

Oleh karenanya, dapat disimpulkan bahwa memahami kisah-kisah dalam Al-Qur'an adalah bentuk edukasi kepribadian. Melalui musyawarah pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat ditemukan suatu jalan keluar yang sebaik-baiknya semua pihak mengemukakan pandangan dan pikiran mereka yang wajib didengar secara bersama sehingga dalam keputusan dapat mempertimbangkan yang objektif dan bijaksana untuk memberikan rasa keadilan. Musyawarah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum terhadap tanah seseorang yang diambil oleh negara, selalu terfokus pada

²Akhmad Saufan, "Strategi dan Diplomasi Perang Rasulullah" Jurnal Lektur Keagamaan, Vol. 13, No. 1, (2015), h. 118.

konsep yang sudah dibangun oleh Rasulullah SAW saat beliau menjabat, dan juga sahabat kekhalifahan dengan selalu berpedoman pada Al-qur'an.³

Pada saat Rasulullah SAW melanjutkan perjalanan ke Madinah, dengan menggunakan unta, beliau berhenti (mendekam) di atas sebidang tanah milik dua orang anak yatim yang bernama Sahal dan Suhail, keduanya anak dari Amr bin Amarah di bawah pemeliharaan As'ad ibnu Zarzarah. Tempat itu adalah penjemuran kurma milik dua orang anak laki-laki yatim itu. Beliau kemudian dipersilahkan oleh Abu Ayub Al Ansari untuk tinggal dirumahnya. Setelah beberapa bulan menetap, beliau merencanakan untuk membangun mesjid. Tempat yang dipilih adalah bekas mendekamnya unta beliau. Rasulullah memanggil kedua anak yatim tersebut dengan maksud ingin membeli tanah itu guna tempat mendirikan mesjid. Kedua anak itu bertahan dan tidak akan menjual tanahnya kepada Rasulullah, kecuali hanya bersedia mewakafkannya. Akan tetapi beliau juga bertahan tidak mau mengambil begitu saja tanah itu, walaupun dalam bentuk wakaf. Beliau tidak mau mengambil tanah itu sebagai pemberian, tetapi hendak membelinya. Pada akhirnya, beliau berhasil membeli tanah itu melalui cara musyawarah dari tangan kedua anak yatim itu dengan harga yang disepakati yaitu, sebesar sepuluh dinar, dan yang membayarnya adalah Abu Bakar.⁴

Islam tidak pernah melakukan tindakan yang merugikan pemilik baik menyakut harta tanahnya maupun harta-harta lainnya. Dengan menghindari

³Irfan Papalia, "Konsep Musyawarah dan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan *lex renaissance*" no. 1 vol. (2018), h. 171-188.

⁴Anwar Ibrahim, dkk., *Status Tanah Masjid Harus Wakaf: Sudut Pandang Empiris dan Hukum Islam, Badan Wakaf Indonesia* (Jakarta: Erlangga, 2012), h. XIII.

kerugian antara satu pihak maka musyawarah harus dilakukan berdasarkan tujuan syari'at yaitu terpeliharanya hak atau jaminan dasar manusia yang meliputi kehormatan, keyakinan jiwa, akal, agama, dan keturunan dan keselamatan hak milik. Masalah yang diselesaikan harus sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam fiqih Islam yaitu:

1. Penentuan ganti rugi tersebut tidak menyelahi hukum syari'at Islam.
2. Harus sama ridha dan ada pilihan antara kedua bela pihak tanpa ada unsur paksaan dan tipuan dari pihak lain.
3. Harus jelas tujuan agar tidak ada kesalahpahaman di antara para pihak tentang apa yang telah dikerjakan di kemudian hari.

Akhirnya, satu hal penting yang perlu diperhatikan dalam prinsip musyawarah ini ialah dari segi hukum Islam dibenarkan manusia melakukan musyawarah hanya dalam hal-hal yang ma'ruf atau kebaikan. Karena itu musyawarah dilarang untuk digunakan dalam hal-hal yang mungkar, misalnya dalam musyawarah menentukan ganti rugi pemerintah/instansi memiliki niat yang tidak baik di antaranya, tidak memberikan kesempatan kepada pemilik tanah untuk berbicara, meneror, membodohi. Kalaupun itu terjadi maka kegiatan itu tidak disebut musyawarah, tetapi melakukan "makar" atau "kesepakatan jahat oleh panitia pengadaan tanah". Tradisi itu dilanjutkan oleh keempat Khalifah yang menggantikan Rasulullah, yaitu Abu bakar, Umar, Usman, dan Ali. Misalnya masalah seleksi jabatan khalifah dipecahkan

melalui musyawarah di antara tokoh-tokoh Madinah ketika itu yang pada umumnya adalah para Sahabat Rasul.⁵

Dalam penentuan ganti rugi yang dilakukan oleh pemerintah dalam kasus pembebasan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan dianggap tidak adil, hal ini dikarenakan pemerintah menetapkan harga ganti rugi tanah yang disamaratakan antara tanah yang berposisi di pinggir jalan atau strategis, dengan tanah yang berada di belakang atau tidak strategis. Mengenai masalah ini ada beberapa point alternatif untuk penyelesaian masalah ganti rugi sebagai mana yang telah dikaji dalam hukum Islam.

1) Menjaga kehormatan manusia

Nilai kehormatan manusia telah dijelaskan dalam al- Qur'an surat

Al-Israa' (17) ayat 70 :

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ...

Dalam menetapkan bentuk dan besar ganti rugi manusia (pemilik tanah) harus dihormati apalagi mereka sudah mengorbankan hak miliknya demi kepentingan umum. Oleh karena itu pemilik tanah perlu diberi jasa tersendiri yang dapat meningkatkan taraf hidupnya, bukan sebaliknya rakyat akan semakin lebih sengsara.

2) Keadilan

Keadilan berarti memberikan kepada seseorang sesuatu haknya secara seimbang (proporsional) antara jasa yang diberikan dengan imbalan yang diterimanya. Dalam penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi pembebasan

⁵*Ibid.*, Irfan Papalia, "Konsep Musyawarah dan ...171-188.

tanah ini pemerintah (investor) selayaknya memperhatikan asas keadilan ini dikarenakan jasa yang telah dikorbankan pemilik tanah sudah begitu besar, tidak hanya mengorbankan tanahnya saja, tapi juga kehilangan mata pencaharian

3) Menarik Manfaat dan Menghindarkan Mudharat

Pembangunan adalah untuk rakyat atau dengan kata lain untuk kemaslahatan umum jangan sampai rakyat justru menjadi korban pembangunan.

4) Kesukarelaan

Fiqih Islam memandang bahwa pada dasarnya pembebasan tanah rakyat untuk kepentingan apapun hanya bisa dilaksanakan atas dasar prinsip kesukarelaan kedua belah pihak baik dalam penentuan harga, penyerahan barang maupun hal-hal lain yang menjadi keperluan kedua pihak tetap berlaku.⁶

Penggantian kerugian dalam pengadaan tanah dalam hukum Islam dilakukan dengan konsep jual beli, sehingga akad yang digunakan dalam penentuan ganti kerugaian dilakukan seolah-olah antara penjual dengan pembeli dimana pihak pemerintah sebagai pembeli dan pihak pemilik tanah sebagai penjual. Namun bukan berarti perintah jual beli disini dilakukan dengan mementingkan diri sendiri, tanpa memenuhi syarat dan rukunnya, sebagaimana pembebasan tanah untuk kepentingan umum yang terjadi pada masa Rasulullah dan khalifah dilakukan dengan cara membeli tanah penduduk

⁶ M. Yunan Nasution, *Keadilan Dan Musyawarah*, (Semarang: Ramadhani, 1993), h. 26.

yang terkena pembangunan. Larangan melakukan pembebasan tanah untuk kepentingan umum tanpa ganti rugi dijelaskan pada surah An-Nisa ayat 29 sebagai berikut :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا
 أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا(النساء) : 29

Secara jelas pada ayat ini melarang kepada kita semua untuk memakan harta atau mengambil benda kepunyaan orang lain dengan jalan yang batil, walaupun kegiatan tersebut untuk kepentingan orang banyak harus tetap mempertimbangkan kemaslahatan dan kemudharatan yang akan ditimbulkan jika kegiatan tersebut tetap dilakukan. oleh sebab itu jika pemerintah menginginkan hak milik seseorang untuk kepentingan umum harus tetap ada konvensasi yang diberikan baik berupa uang ataupun benda yang baru yang sesuai dengan keikhlasan dan kerelaan pemilik tanah dan keadilan dalam menetapkan harga ganti rugi tanah. dapat dipahami bahwa Allah SWT telah mansyariatkan jual beli sebagai tujuan agar di antara umat saling berhubungan atau saling bermuamalat antara satu dengan yang lainnya dan saling memenuhi kebutuhan secara timbal balik diantara mereka, jika tidak terlepas dari apa yang telah ditetapkan oleh syariat islam. Dengan konsep ini diharapkan dapat memperoleh penggantian yang adil. Adil dalam undang-undang ini adalah dengan diberinya ganti kerugian yang layak setelah adanya musyawarah yang dilakukan oleh para pihak terkait pembebasan tanahnya. Sedangkan dalam konsep Islam yang disebut adil adalah kesamaan, menempatkan sesuatu pada

tempatny, perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu pada setiap pemiliknya.⁷

Untuk hal ini maka dalam proses pelepasan hak dilakukan melalui jual beli. Dengan jual beli maka tidak ada hal yang menjadikan bahwa niat dari adanya pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah supaya dapat membeli tanah rakyat dengan harga murah. Fiqih Islam memandang bahwa pada dasarnya pembebasan tanah rakyat untuk kepentingan apapun hanya bisa dilaksanakan atas dasar prinsip kesukarelan dari pihak pemilik baik dalam bentuk jual beli atau hibah, wakaf atau sedekah lainnya. Dalam bentuk jual beli prinsip sukarela kedua belah pihak baik dalam penentuan harga, penyerahan barang maupun hal-hal lain yang menjadi keperluan kedua pihak tetap berlaku.⁸

Penentuan nilai besarnya ganti kerugian dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2012 terdapat perbedaan antara lain adalah penentuan harga yang dijadikan patokan. Dalam undang-undang ini penentuan harga ganti kerugian didasarkan pada saat pengumuman akan diadakannya pembangunan untuk kepentingan umum sedangkan dalam hukum Islam tidak hanya saat akan diadakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum melainkan penilaian kemungkinan harga yang akan muncul ketika pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah ada. Kemungkinan yang timbul akan suatu perubahan

⁷Nurul H. Maarif. *Keadilan Dalam Islam*. [Http://. Keadilan-Dalam-Islam.Html](http://Keadilan-Dalam-Islam.Html). Akses 23 Februari 2020.

⁸Moh Tubagus Urif. *Tinjauan Hukum Islam terhadap Ganti Rugi Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang*. Yogyakarta (2019), h. 31.

kondisi baik keuntungan ataupun kerugian yang timbul darinya perlu untuk diperhatikan. Rasa keadilan yang tidak dapat hanya dinilai dengan materi menjadikan rasa keadilan itu sulit untuk diberikan. Kesulitan akan memberikan rasa keadilan seharusnya dinilai sematang mungkin guna memberikan rasa keadilan baik dalam bentuk materi maupun dalam bentuk kepuasan batin. Peninjauan ulang mengenai besarnya ganti kerugian yang dinilai pada saat pengumuman akan diadakan pembangunan untuk kepentingan umum nampaknya perlu ditinjau ulang jika memang pemberian ganti kerugian yang layak dan adil serta tujuan dari undang-undang ini dapat terealisasi dengan lebih maksimal.⁹

Menurut objek pelaksanaan pembebasan tanah perkebunan untuk pembangunan irigasi di Kabupaten Balangan. Jika ditinjau dari hukum islam, aqad yang mereka lakukan terjadi sebuah penyimpangan. Karena dilihat dari segi objek dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum yang dirasa tidak adil. Menurut penelitian ini, walaupun kegiatan yang dilakukan pemerintah itu untuk kepentingan umum harus ada keadilan harga tanah dalam ganti rugi yang diberikan pemerintah kepada pemilik hak atas tanah agar pemilik tanah merasa ikhlas dan rela dalam menyerahkan hak milik tanahnya kepada pemerintah setempat.

Dalam tulisannya “Rhetorica”, Aristoteles membedakan dua macam keadilan, yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah menurut jasanya

⁹Surur Roiqoh. *Pengadaan tanah untuk kepentingan umum (kajian perbandingan antara hukum islam dalam konsep masalah mursalah dan undang-undang no 2 tahun 2012)* (Jakarta: UII, 2013), h. 13.

(pembagian menurut haknya masing-masing). Ia tidak menuntut supaya tiap-tiap orang mendapat bagian yang sama banyaknya; bukan persamaan, melainkan kesebandingan. Sedangkan keadilan komutatif ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan. Ia memegang peranan dalam tukar menukar, pada pertukaran barang-barang dan jasa, dalam mana sebanyak mungkin harus terdapat persamaan antara apa yang dipertukarkan. Keadilan komutatif lebih menguasai hubungan antara perseorangan khusus, sedangkan keadilan distributif terutama menguasai hubungan antara masyarakat (khususnya negara) dengan perseorangan khusus. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa Islam bertujuan membentuk masyarakat dengan tatanan sosial yang solid. Secara sosial, nilai yang membedakan satu dengan yang lain adalah ketakwaan, ketulusan hati, kemampuan dan pelayanannya pada kemanusiaan, serta Aspek-Aspek Keadilan dalam Islam.¹⁰

Jadi dapat disimpulkan bahwa pembebasan tanah perkebunan di Kabupaten Balangan yang dilakukan pemerintah setempat terdapat beberapa unsur yang dirasa merugikan sebagian pemegang hak milik atas tanah yang letak dan posisi tanahnya berada di samping jalan. Mengingat harga tanah yang ditentukan antara tanah yang letak dan posisinya disamping jalan dengan tanah yang letak dan posisinya berada dibelakang tidak terdapat perbedaan harga. Atau dengan kata lain pemerintah setempat menyamaratakan harga

¹⁰Siti Musdah Mulia, "*Pembaruan Hukum Keluarga Islam di Indonesia*", dalam Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus AF (Editor), *Islam Negara dan Civil Society*, Paramadina (Anggota IKAPI), Jakarta, 2005. h. 302.

tanah tersebut. Serta dalam pembebasan tanah tersebut kurangnya transparan pemerintahan terhadap rakyat. Seharusnya pemerintah lebih bersikap adil dan transparan serta kebijakan yang dikeluarkan harus lebih berpihak kepada rakyat sehingga tidak ada yang dirugikan.

Pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan dengan harga yang dirasa tidak adil dan tidak dengan kesepakatan kedua belah pihak, tergolong perbuatan zalim karena termasuk *bai'ul mukrah* dan hukumnya haram serta tidak sah. Apabila pengadaan Tanah tersebut dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum yang dibenarkan menurut sayara', dengan harga yang memadai, dan adil maka hukumnya boleh sekalipun tanpa kesepakatan. Kemudian dijelaskan dalam buku Ahkamul Fuqaha yang mengutip dari kitab *Bujairimi 'alal minhaj* berbunyi yang artinya, tidak sah akad transaksi yang dilakukan oleh seseorang yang dipaksakan dalam hartanya tanpa hak, karena tidak adanya kerelaan. Para Imam juga bersepakat, bahwa jual beli itu sah jika dilakukan oleh orang yang sudah dewasa, bebas memilih (tidak terpaksa) dan bebas mengelola hartanya. Sedangkan untuk tindakan pemerintah yang membeli tanah rakyat harus sesuai dengan harga yang pantas atau memadai, dan itu semua dilakukan demi kepentingan umum, dalam kitab *Al Asybah wan Nadhair*, hlm. 83, ¹¹dijelaskan:

¹¹As-Suyuthi, Jalaluddin Abdurrahman, *al-Asybah wan Nadhair*, (Beirut: Darul Fikr,t.t), h. 32.

إِذَا كَانَ فِعْلُ الْإِمَامِ مُبْنَى عَلَى الْمَصْلَحَةِ فِيمَا يَتَعَلَّقُ بِالْأَمْرِ الْعَامَّةِ لَمْ يُنْفَذْ أَمْرُهُ شَرْعًا إِلَّا إِذَا وَافَقَ هِ
فَإِنْ خَالَفَهُمْ يُنْفَذُ. وَلِهَذَا قَالَ الْإِمَامُ أَبُو يُوسُفَ فِي كِتَابِ الْحَرَجِ مِنْ بَابِ إِحْيَاءِ الْمَوَاتِ: وَلَيْسَ
لِلْإِمَامِ أَنْ يَخْرِجَ شَيْئًا مِنْ يَدِ أَحَدٍ إِلَّا بِحَقِّ ثَابِتٍ مَعْرُوفٍ.

Dalam buku Ahkamul Fuqaha diceritakan bahwa dulu ketika Umar r.a. diangkat sebagai khalifah dan jumlah penduduk semakin banyak, beliau memperluas masjid dengan membeli rumah dan dirobokkannya. Kemudian beliau menambahkan perluasannya dengan merobokkan (bangunan) penduduk yang berada di sekitar masjid yang enggan untuk menjualnya. Umar r.a. kemudian memberikan harga tertentu sehingga mereka mau menerimanya. Hal ini juga terjadi di masa kekhalifahan shahabat Utsman bin Affan r.a. Dari peristiwa tersebut, menjelaskan bahwa:¹²

ولعل المراد بنقل الاتفاق أن عمر اشترى المنزل من صاحبه لتوسيع المسجد. هذا ما فعله عثمان. كان الصحابة في ذلك الوقت لا يزالون بكثرة (في المدينة المنورة) ، لكنهم لم يعطوا أي معلومات عن نفيهم

Dalam melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum pemerintah mempunyai wewenang dalam mengeluarkan kebijakan pembangunan untuk kemakmuran rakyatnya dan kebijakan ini tentunya harus ditaati oleh semua rakyatnya, sebagaimana kaidah fiqh yang di rumuskan imam syafi'i yang berbunyi :

يجب أن تكون سياسة القائد / الخليفة في مصلحة شعبه لذلك ، يجب على الأمة الإسلامية الالتزام بكل سياسات الإمام لتحقيق هذه الفوائد. وهذا يتوافق مع كلام الله الذي يفسر طاعة الله والرسول والي الامر

¹²Ahkamul Fuqaha yang mengutip dari kitab Mughtil Muhtaz, Juz II.h.7

Berkaitan dengan pembebasan tanah untuk kepentingan umum, keberadaan pemerintah atau penguasa adalah untuk memelihara kepentingan dan kemaslahatan rakyatnya betapapun kepentingan dan kemaslahatan ini berubah-ubah sesuai dengan perubahan pandangan manusia terhadap suatu perbuatan atau sesuai materi. Yaitu apakah suatu perbuatan atau materi itu termasuk kemaslahatan atau kemudharatan. Hukum islam mempunyai dasar sendiri terhadap pembebasan tanah untuk kepentingan umum.

Pertama : Al-Quran sebagaimana dijelaskan dalam Q.S An-Nur / 24 : 42, yang berbunyi :

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ ۖ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Dan firman Allah dalam Q.S. an-Nisa / 4 : 135 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ

Dan juga firman Allah dalam Q.S an-Nisa / 4 : 29 yang berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ

Kedua : Hadis yang menjelaskan tentang pembebasan tanah untuk kepentingan umum di Kota Hadra Maut, yang berbunyi :

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ غِيْلَانَ حَدَّثَنَا أَبُو دَاوُدَ أَخْبَرَنَا شُعْبَةُ عَنْ سَمَاكِ قَالَ سَمِعْتُ عَلْقَمَةَ بِنَ وَائِلٍ يُحَدِّثُ عَنْ أَبِيهِ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَقْطَعَهُ أَرْضًا بِحَضْرَمَوْتَ قَالَ مُحَمَّدٌ أَخْبَرَنَا النَّضْرُ عَنْ شُعْبَةَ وَزَادَ فِيهِ وَبَعَثَ لَهُ مُعَاوِيَةَ

لِيُقْطِعَهَا إِيَّاهُ قَالَ أَبُو عِيسَى هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ (HR.A-Tirmidzi : 1302)

Islam telah menetapkan dalam banyak nash bahwa penguasa berkewajiban memelihara kemaslahatan masyarakat. Dalam hadist yang diriwayatkan oleh

Muslim yang berasal dari Umar r.a, Rasulullah SAW pernah bersabda, yang berbunyi :

حَدَّثَنَا قُتَيْبَةُ بْنُ سَعِيدٍ حَدَّثَنَا لَيْثٌ ح وَ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ زُمْحٍ حَدَّثَنَا اللَّيْثُ عَنْ نَافِعٍ عَنْ ابْنِ عُمَرَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَنَّهُ قَالَ أَلَا كُفُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

(H.R.Muslim No.3408)

Hadits ini juga dikuatkan dalam Musnad Ahmad yang berbunyi :

حَدَّثَنَا إِسْمَاعِيلُ أَخْبَرَنَا أَيُّوبُ عَنْ نَافِعٍ عَنِ ابْنِ عُمَرَ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ كُفُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ زَوْجِهَا وَهِيَ مَسْئُولَةٌ وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ

Artinya : “. (Musnad Ahmad : 4266)

Kegiatan atau kebijaksanaan pemimpin yang menyangkut dan mengenai hak-hak rakyat dikaitkan dengan kemaslahatan orang banyak dan ditujukan untuk mendatangkan suatu kebaikan. Sebab pemimpin adalah pengemban amanat rakyat (umat) dan itulah ia sebagai petunjuk dalam kehidupan mereka serta harus memperhatikan kemaslahatannya. Sebagaimana hadits rasulullah sebagai berikut.

حَدَّثَنَا شَيْبَانُ بْنُ فَرُّوخَ حَدَّثَنَا أَبُو الْأَشْهَبِ عَنِ الْحُسَيْنِ قَالَ عَادَ عُبَيْدُ اللَّهِ بْنُ زَيْدٍ مَعْقِلَ بْنَ يَسَارٍ الْمُرَبِّيَّ فِي مَرَضِهِ الَّذِي مَاتَ فِيهِ قَالَ مَعْقِلٌ إِنِّي مُحَدِّثُكَ حَدِيثًا سَمِعْتُهُ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَوْ عَلِمْتُ أَنَّ

لِي حَيَاةً مَا حَدَّثْتُكَ إِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللَّهُ رَعِيَةً يَمُوتُ يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ إِلَّا حَرَّمَ اللَّهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ

Artinya : ' (*H.R. Muslim No.203*)

Dan Hadits ini juga dikuatkan dalam Musnad Darimi yang berbunyi :

أَخْبَرَنَا أَبُو نُعَيْمٍ حَدَّثَنَا أَبُو الْأَشْهَبِ عَنِ الْحَسَنِ أَنَّ عُبَيْدَ اللَّهِ بْنَ زِيَادٍ عَادَ مَعْقِلَ بْنَ يَسَارٍ فِي مَرَضِهِ الَّذِي مَاتَ فِيهِ فَقَالَ لَهُ مَعْقِلٌ إِنِّي مُحَدِّثُكَ بِحَدِيثٍ سَمِعْتُهُ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَوْ عَلِمْتُ أَنَّ بِي حَيَاةً مَا حَدَّثْتُكَ إِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللَّهُ رَعِيَةً يَمُوتُ

يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ إِلَّا حَرَّمَ اللَّهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ (Musnad Darimi : 2676)

Namun secara garis besar , yang sangat ditekankan dalam hadits ini adalah seorang pemimpin harus memberikan suri tauladan yang baik kepada pihak-pihak yang dipimpinnya. Suri tauladan ini tentunya harus diwujudkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan atau keputusan-keputusan pemimpin yang tidak menipu dan melukai hati rakyatnya. Pemimpin yang menipu dan melukai hati rakyat, dalam hadits ini disebutkan, diharamkan oleh Allah untuk menginjakkan kakinya di surga. “haram masuk surga ini mencerminkan betapa murkanya Allah terhadap pemimpin yang tidak jujur dan suka menipu rakyat.

Dengan demikian pembebasan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan pemerintah boleh saja asalkan pembebasan tanah tersebut benar-benar untuk kepentingan umum dan pembebasan tanah tersebut harus sesuai dengan maqosid al syariah serta pembebasan tanah tersebut harus ada kesepakatan kesukarelaan dan pihak yang melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan umum. Islam sendiri sangat melindungi kepemilikan hak

seseorang terhadap suatu benda (tanah) yang sudah menjadi hak miliknya. Sehingga pembebasan tanah itu harus benar-benar karena kondisi keterpaksaan baik secara waktu maupun tempat dan tidak ada jalan lain tersedia, artinya jika tidak dilakukan, proses pembangunan sarana umum yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat luas tidak mungkin terlaksana.

D. Tinjauan hukum positif terhadap pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan aliran irigasi di Kabupaten Balangan

Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang ditetapkan oleh lembaga pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penilai yang telah ditetapkan melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilaksanakan. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan dimuat dalam berita acara kesepakatan. Jika tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat. Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Pemberian Ganti Kerugian atas tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Pihak

yang berhak menerima ganti kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan.¹³

Jika pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung, ganti kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat. Penitipan ganti kerugian juga dilakukan terhadap:

- a. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaanya
- b. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian
- c. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan.

Regulasi pengadaan tanah diatur dalam Keppres maupun Perpres. Namun, tidak mampu mengeliminasi ataupun mengurangi berbagai persoalan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Kehadiran UU pengadaan tanah pun diharapkan mampu mengurangi bahkan mengeliminasi berbagai persoalan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Berikut ini identifikasi sejumlah persoalan yang ditemukan dalam proses pengadaan tanah selama ini, yaitu:

- a. Proses pembebasan tanah yang alot
- b. Nilai ganti rugi yang tidak adil
- c. Perbedaan cara pandang terhadap tanah
- d. Sosialisasi kurang transparan
- e. Mentafsirkan proses musyawarah
- f. Intimidasi dan penggunaan kekerasan
- g. Aturan yang tidak jelas

¹³Limbong, Benhard, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2015), h.150.

h. Alas hak yang tidak jelas.¹⁴

Undang-undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Aturan ini menjadi pegangan dan harapan pemerintah untuk merealisasi proyek-proyek infrastruktur secara lebih cepat yang selama ini tertahan oleh pengadaan tanah, UU ini diundangkan pada 14 Januari 2012 terjabar dalam 8 bab dan 61 pasal. Harapan besar terhadap UU ini tercermin dari keseriusan pemerintah menyusun aturan pendukung perundang-undangan. Tujuan pengadaan tanah ini untuk mendukung pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan makmuran bangsa, negara, dan masyarakat. Tentu, dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak atas tanah, Selain diundangkannya UU No. 2 Tahun 2012 ini ada juga Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dan telah 4 Kali dirubah, yang pertama Perpres No.40 Tahun 2014, kedua Perpres 99 Tahun 2014, ketiga Perpres No. 30 Tahun 2015, dan keempat Perpres 148 Tahun 2015. Namun tiada gading yang tak retak, aturan mengenai pengadaan tanah harus terus di update mengingat masalah-masalah di lapangan yang terjadi semakin kompleks dan berkembang mengikuti keadaan yang ada dimasyarakat.¹⁵

Solusi Aspek Penilaian Aset Regulasi pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur terbaru menugaskan penilai asset berada di garda

¹⁴Setianto, S. 'Konflik sosial dalam kasus pembangunan infrastruktur SDA kasus Waduk Jatigede', *Jurnal Sosek Pekerjaan Umum*, 6 (3), (2014), h. 140-221.

¹⁵Iskandar Syah, Mudakir, *PembebasanTanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, (Jakarta, Permata Aksara, 2015), h. 21.

paling depan. Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 dan Perpres No. 71 Tahun 2012, penilai pertanahan, yang selanjutnya disebut penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah. Selain berlandaskan aturan legal formal, penilai pertanahan juga menggunakan Standar penilaian Indonesia 2013 sebagai acuan kerja. Penerapan penilaian kompensasi nilai fisik, penilaian melakukan penilaian berbasis nilai pasar. Disini penilai memiliki beberapa alternative pendekatan dalam menghitung nilai tanah. Diantaranya, pendekatan pasar (market approach), pendekatan pendapatan (income approach), pendekatan biaya (cost approach), dan metode atau teknik penilaian tanah lain yang sesuai. Tugas penilai dalam aturan pengadaan tanah menuntut tanggung jawab dan profesionalisme yang tinggi. Pasal 34 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan.¹⁶

Solusi Aspek Psikososial Praktik pengadaan tanah telah mengalami perubahan paradigma khususnya setelah terbitnya UU No. 2 Tahun 2012. Perubahan tersebut berupa adanya kesadaran bahwa pengadaan tanah tak hanya persoalan fisik semata. Fisik disini dalam artian sebatas membayar tanah yang digusur dengan nilai tertentu. Aturan ini mempertimbangkan

¹⁶Marsoem, dkk. *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah*, (Jakarta: Renebook, 2015), h 22.

keberadaan faktor nonfisik, yang selama ini belum pernah diakomodir dalam peraturan perundangan formal.

Selama ini ada 3 konsep teoritis yang menjadi acuan kajian psikososial.

- a. Loss Aversion, Menurut Kahneman dan Tversky, konsep ini berkaitan dengan faktor kehilangan atau penyerahan hal oleh individu/kelompok yang cenderung merasakan kerugian atas kehilangan sesuatu yang selalu dianggap lebih besar dari keuntungan yang didapatnya.
- b. Endowment Effect, Menurut Zhang dan Fishbach, konsep ini berkaitan dengan sikap individu/kelompok yang lazimnya meminta lebih besar ganti rugi untuk melepaskan apa yang menjadi haknya dari jumlah yang harus ia keluarkan sehingga hidupnya lebih layak (harga prospek).
- c. Status quo bias, Menurut Samuelson dan Zeckhauser, para pemilik tanah akan menghadapi persoalan yang berkaitan dengan rasa nyaman dengan kondisinya sekarang ini, baik secara fisik-tata ruang, sosial, cultural, maupun psikologis.
- d. Apabila dalam proses pengadaan tanah dan ganti rugi menyebabkan rasa nyaman individu/kelompok, maka penilaiannya atas jual beli menjadi bias material (tidak hanya soal uang).¹⁷

Pada prinsipnya tanpa adanya proses musyawarah antara pemegang hak atas tanah dan pihak/instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tidak akan

¹⁷Romana Octavia Debora Pessak, Penerapan Hukum Standar Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum:Lex Administratum, Vol. V/No. 3/(2017), h. 13.

pernah terjadi atau terealisasi. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Melengkapi pemaknaan yuridis dari musyawarah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Mahkamah Agung melalui putusannya nomor 2263/PDT/1993 merumuskan pengertian musyawarah sebagai perjumpaan kehendak antara pihak-pihak yang tersangkut tanpa rasa takut dan paksaan. Dalam yurisprudensi tersebut, prasyarat musyawarah adalah adanya perjumpaan kehendak antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dan adanya jaminan bagi pihak-pihak terlibat dalam musyawarah tersebut dari rasa takut.

Jika dilihat dari Proses musyawarah berdasarkan Permendagri No. 1 Tahun 1994 untuk mencapai kesepakatan antara pemerintah – pemerintah daerah dan masyarakat haruslah dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Setelah penyuluh dan batas lokasi tanah dilaksanakan, panitia mengundang insatansi pemerintah yang memerlukan tanah, pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda- benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah di tempat yang ditentukan oleh panitia dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
2. Musyawarah dipimpin oleh ketua panitia, dengan ketentuan apabila ketua berhalangan dipimpin oleh wakil ketua.
3. Musyawarah dilaksanakan secara langsung antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemilik

bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan Tanah yang bersangkutan

4. Jika jumlah pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara parsial atau dengan wakil yang ditunjuk diantara dan oleh mereka.
5. Panitia menentukan pelaksanaan musyawarah secara bergilir atau dengan perwakilan berdasarkan pertimbangan yang meliputi banyaknya peserta musyawarah, luas tanah yang diperlukan, jenis kepentingan yang terkait dan hal-hal lain yang dapat memperlancar pelaksanaan musyawarah dengan tetap memperhatikan kepentingan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.
6. Jika musyawarah dilaksanakan melalui perwakilan penunjuk wakil dibuat dalam bentuk surat kuasa yang diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat.
7. Panitia memberikan penjelasan kepada kedua belah pihak sebagai bahan musyawarah untuk mufakat, terutama mengenai ganti kerugian harus memperhatikan hal-hal berikut : Nilai tanah berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan nilai jual obyek pajak bumi dan bangunan (NJOP) tahun terakhir untuk tanah yang bersangkutan, nilai

taksiran bangunan, benda-benda lain yang berkaitan dengan faktor –faktor yang mempengaruhi harga tanah ¹⁸

- a. Lokasi tanah atau posisi tanah
- b. Jenis hak atas tanah
- c. Status penguasaan tanah
- d. Peruntukan tanah
- e. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah
- f. Prasarana yang tersedia
- g. Fasilitas dan utilitas.
- h. Lingkungan & Lain- lain yang mempengaruhi harga tanah Pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan atau wakil yang ditunjuk menyampaikan keinginannya mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Hal inilah yang tidak menjadi rujukan panitia dalam melakukan musyawarah bersama masyarakat pemilik hak tanah, pertimbangan adanya kesibukan masyarakat pemilik hak tanah, seharusnya dapat disiasati dengan menentukan pelaksanaan musyawarah secara bergilir atau dengan perwakilan berdasarkan pertimbangan yang meliputi banyaknya peserta musyawarah, luas tanah yang diperlukan, jenis kepentingan yang terkait dan hal-hal lain yang dapat memperlancar pelaksanaan musyawarah. Jika musyawarah harus dilaksanakan melalui perwakilan, penunjuk wakil dibuat dalam bentuk surat

¹⁸Wirabrata, A & Surya, 'Masalah kebijakan dalam pengadaan tanah untuk Pembangunan infrastruktur', *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 2(2), (2011), h. 729-752.

kuasa yang diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat. dengan tetap memperhatikan kepentingan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.

Selain itu ketentuan diatas seharusnya juga dapat menjadi bahan pertimbangan panitia pengadaan tanah dalam menentukan besaran harga ganti rugi, sedangkan mereka hanya beranggapan bahwa dengan memberi harga di atas NJOP sudah cukup untuk ganti rugi tanah milik warga yang terkena dampak pembebasan lahan tanpa mempertimbangkan lokasi tanah atau letak posisi tanah milik masing-masing warga, hal ini juga yang menjadi alasan warga merasa keberatan jika harga ganti rugi tanah mereka harus disamaratakan, karena pada kenyataannya lokasi dan posisi tanah sangatlah menentukan harga jual tanah jika mereka ingin menjual tanah tersebut kepada orang lain yang dirasa tentu akan lebih menguntungkan bagi mereka. Hal ini sesuai dengan pendapat Maria S.W. Sumardjono,¹⁹ apabila dibandingkan dengan ganti rugi untuk bangunan dan tanaman, maka ganti rugi untuk tanah lebih rumit perhitungannya karena ada berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah. Untuk Indonesia, kiranya faktor-faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan ganti rugi, di samping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, salah satunya adalah Lokasi atau letak tanah (strategis atau kurang strategis).

¹⁹Maria S.W. Soemarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2001, h. 56.

Dalam peraturan presiden nomor 30 Tahun 2015 pasal 1 ayat 10 yang merupakan perubahan ketiga atas peraturan presiden nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang juga termuat dalam undang-undang nomor 2 Tahun 2012 pasal 1 ayat 10 yang menyebutkan “Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah” Sedangkan Pasal 2 memberikan pedoman agar dalam pelaksanaannya mempertimbangkan asas kemanusiaan, keadilan, kesepakatan, kesejahteraan, dan keberlanjutan. Dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, pengertian ganti kerugian yang layak dan adil bersifat tersirat, terutama dalam: pertama, penjelasan Pasal 2 huruf b bahwa asas keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik; kedua, penjelasan Pasal 2 huruf d, asas kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan jaminan mendapatkan ganti kerugian yang layak ketiga, penjelasan Pasal 2 huruf h, asas kesejahteraan adalah pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak; dan keempat, penjelasan Pasal 3 bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.²⁰

²⁰Suntoro, *Kajian terhadap UU Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum* (Jakarta: Komnas HAM RI, 2018), h. 23.

Dari penjelasan tersebut, maka layak dan adil dalam UU No 2 Tahun 2012 hanya dapat dimaknai dalam dua aspek, yaitu: (a) mendapatkan kesempatan untuk melangsungkan kehidupan yang lebih baik, dan (b) memberikan nilai tambah. Sangat tidak memadai dalam penentuan layak dan adil karena tidak ada petunjuk teknis/lanjutan, apalagi dikaitkan dengan kompleksitas persoalan dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Kriteria paling mendasar mengenai kelayakan adalah menekankan ketentuan terkait besar ganti kerugian yang dituangkan dalam angka yang sedemikian rupa, sehingga kondisi ekonomi dan social dari yang terkena pembangunan tidak menjadi turun.²¹

Pandangan demikian juga sejalan dengan pemikiran pakar hukum agraria di Indonesia AP Parlindungan dalam (Zarkasih 2015), menyatakan bahwa: “Orang yang dicabut haknya itu tidak berada dalam keadaan lebih miskin ataupun akan menjadi miskin kelak karena uang ganti pembayaran rugi itu telah habis dikonsumsi, minimal dia harus dapat dalam situasi ekonomi yang sekurang-kurangnya sama seperti sebelum dicabut haknya, syukur kalau bertambah lebih baik, atau minimal harus dapatlah dia pengganti yang wajar. Misalnya dengan pemberian ganti rugi tersebut yang bersangkutan dapat membeli tanah di tempat lain yang memungkinkan dia membangun rumah kembali dan melanjutkan kehidupannya di tempat yang baru”.

Pakar hukum agraria Boedi Harsono juga memiliki pandangan yang identik: “Baik dalam perolehan tanah atas dasar kata sepakat ataupun cara

²¹Agus Suntoro, “Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM Bhumi”, *Jurnal Agraria dan Pertanahan* Vol. 5 No. 1 (2019), h. 43.

pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, sehingga keadaan sosial dan keadaan ekonominya tidak menjadi mundur”.

Sementara Philipus H Hadjon dalam (Prawesti 2017) menekankan bahwa komponen kompensasi diberikan setelah pemilik tanah melepaskan haknya dengan nilai pasar terbuka ditambah kerugian lainnya yang disebabkan keterpaksaan akibat pelepasan hak tersebut. Dengan demikian, nominal yang diperoleh tidak sekedar didasarkan pada tanah yang diambil, tetapi juga sejumlah kerugian lain akibat akuisisi yang dilakukan dengan dalih pembangunan. Hal yang paling elemen adalah kompensasi dilakukan menempatkan posisi korban terdampak minimal posisi yang sama setelah akuisisi seperti keadaan sebelumnya.²²

Pandangan ahli tersebut juga sesuai dengan mekanisme dan prasyarat pembangunan yang diatur dalam Deklarasi Hak Atas Pembangunan (diterima Majelis Umum PBB melalui Resolusi Nomor 41/128, 4 Desember 1986). Deklarasi ini memberikan guidelines terkait hak atas pembangunan yang tidak dapat dicabut (*an inalienable right*), konsekuensinya setiap individu atau masyarakat berhak untuk terlibat atau berpartisipasi, berperan, dan menikmati pembangunan yang sangat luas demi kemajuan bidang ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Dalam konteks pembangunan yang ideal, masyarakat dijadikan spektrum bagi kemajuan dalam pembangunan berkelanjutan, mampu

²²Prawesti P. ‘Analisis yuridis pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum’, Prosiding Seminar Nasional Prombelatika Pertanahan dan Strategi Penyelesaiannya, , Jakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional dan FH Universitas Tri Sakti, 2017), h. 34.

mengurangi dampak kemiskinan, mengembangkan kondisi dan etos kerja, dan dampak positif lainnya adalah terciptanya integrasi dan keadilan sosial. Oleh karena itu, tidak dibenarkan atas nama pembangunan termasuk dalam bidang infrastruktur negara melalui pemerintah berhak untuk mengambil tanah secara sewenang-wenang atau memberikan ganti kerugian yang tidak layak. Negara harus ditempatkan sebagai pemangku kewajiban hak asasi atas pembangunan sehingga memiliki tanggung jawab untuk menjamin partisipasi, kontribusi, dan akuntabilitas.²³

Dupond dalam Zanuardi (2015) menyatakan bahwa teknis perumusan dan penilaian layak dan adil terhadap kerugian memang bukan hal yang mudah, terutama memperhitungkan kerugian nonfisik atau immateriel (non pecuniary losses). Faktor subjektivitas dan variasi harga pasar menjadi pengaruh yang signifikan dalam penilaian. Selayaknya dalam proses pengadaan tanah bagi kepentingan umum salah satu dimensi paling mendasar dalam penetapan layak dan adil adalah bagaimana merumuskan kebijakan yang memiliki unsur penggantian untuk pemulihan korban terdampak baik, bersifat materiel dan immaterial agar mampu pulih dan terpenuhi hak asasinya.²⁴

Sedangkan masalah penitipan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan setelah jangka waktu musyawarah berakhir, yaitu 120 hari, dan lokasi pembangunan tidak bisa dipindahkan, menurut penulis bahwa berdasarkan asas-asas pengadaan tanah yang diatur dalam Hukum Tanah Nasional, dalam perolehan

²³Firdaus, dkk. *Pembangunan berbasis Hak Asasi Manusia*, cet. 2, (DKI Jakarta: Komnas HAM RI, 2013), h. 11.

tanah tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun kepada pemegang haknya. Berkaitan dengan lembaga penawaran pembayaran yang diikuti konsinyasi ke pengadilan negeri seperti yang diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa

1. Jika siberpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan jika siberpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan.
2. Penawaran yang demikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang, dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut Undang-Undang sedangkan apa-apa yang dititipkan setara tetap atau tanggungan si berpiutang Secara garis besar Konsinyasi adalah penawaran pembayaran tunai diikuti dengan penyimpanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1404-1412 KUH Perdata. Berdasarkan ketentuan tersebut diatas dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain sebagai berikut :
 - a. Penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan (Konsinyasi) terjadi apabila dalam suatu perjanjian, kreditur tidak bersedia menerima prestasi yang dilakukan oleh debitur. Wanprestasi pihak kreditur ini disebut "*mora kreditoris*".
 - b. Penawaran sah bila mana telah memenuhi syarat bahwa utang telah dibuat. Ini berarti bahwa penawaran hanya dikenal bila sudah ada hubungan hutang-piutang. Jelaslah bahwa lembaga konsinyasi bersifat limitatif.

Pada Pasal 16 ayat (2) Perpres No.36/Tahun 2005 menyatakan bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat diketemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri diwilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan. Perpres No 36 Tahun 2005 jo Perpres No 65 Tahun 2006 mengatur lembaga penitipan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri (konsinyasi), yaitu dalam Pasal 10 nya. Dalam Pasal 10 ayat (2) Perpres No 65 Tahun 2006 dinyatakan bahwa: “Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kesepakatan, Panitia Pengadaan Tanah menetapkan besarnya ganti rugi dan menitipkan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan”. Berdasarkan ruang lingkup Perpres No.36/Tahun 2005 jelas diketahui bahwa peraturan pengadaan tanah ini hanya berlaku bagi pengadaan tanah yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pembayaran ganti rugi untuk pengadaan tanah dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan catatan memang telah ada kesepakatan diantara kedua belah pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah tersebut.²⁵

²⁵Nurlinda I. ‘Pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur’, Makalah, Universitas Padjajaran, Bandung, 2018, h. 13.

Sedangkan berdasarkan Pasal 73 ayat 1 Perpres No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Secara teknis bila terjadi penolakan atas bentuk dan besaran ganti rugi maka pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah ditandatangani berita acara hasil musyawarah. Dalam ayat 2 pasal tersebut diterangkan selanjutnya bahwa Pengadilan Negeri berhak memutuskan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Sementara ayat 3 menjelaskan bahwa pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Ayat 4 menjelaskan bahwa Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.²⁶

Mekanisme musyawarah yang seharusnya menjadi sarana untuk mencari jalan tengah dalam menentukan besarnya ganti rugi seringkali tidak mencapai kata sepakat. Oleh karenanya dengan alasan kepentingan umum, maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat menentukan secara sepihak besarnya ganti rugi dan kemudian menitipkannya ke pengadilan negeri setempat melalui prosedur konsinyasi. Hal itulah yang kemudian menjadi permasalahan, bahwa konsinyasi yang diterapkan dalam Perpres ini berbeda dengan konsinyasi yang diatur dalam KUH Perdata, yaitu konsinyasi dapat

²⁶ Roy Frike Lasut, "Pelaksanaan Bentuk Ganti Rugi atas Tanah Menurut UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum; *Lex et Societatis*", Vol. I/No. 4.(2013), h. 54.

dilakukan jika sebelumnya terdapat hubungan hukum antara para pihak. Sedangkan dalam Perpres justru sebaliknya, konsinyasi diterapkan disaat kesepakatan antara para pihak tidak tercapai, tidak ada hubungan hukum sama sekali diantara para pihak tersebut.

Perbedaan dalam hal konsep penerapan konsinyasi inilah yang mengindikasikan bahwa Perpres 65 Tahun 2006 lebih memihak kepada pemerintah dan investor asing daripada nasib masyarakat yang tanahnya harus diambil untuk pembangunan yang seringkali mengatasnamakan kepentingan umum. Penerapan konsinyasi dalam Perpres ini sebagai alternatif penyelesaian konflik pengadaan tanah bisa jadi membawa dampak pada kesewenang-wenangan pemerintah dalam hal penggusuran atau pengusiran secara paksa. Padahal alternatif terakhir yang dapat ditempuh adalah dengan pengajuan permohonan pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961, dan bukannya dengan mengkonsinyasikan uang ganti rugi ke pengadilan negeri dan menganggap kewajibannya dalam pengadaan lahan sudah selesai

Tidak adanya titik temu ini, maka proses di pengadilanlah yang bisa menyelesaikan. Tentunya biaya yang akan dititipkan ke pengadilan adalah harga yang sesuai dengan perhitungan tim appraisal, karena harga yang disodorkan itu sudah yang tertinggi. maka konsinyasi adalah jalan pemecahannya. Menurut penulis sepanjang lembaga konsinyasi tersebut dilaksanakan dalam pelepasan atau penyerahan hak yang telah diperoleh kesepakatan antara pihak yang membutuhkan tanah dan para pemegang hak atas tanah (termasuk pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain

yang berkaitan dengan tanah) yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, dan satu atau beberapa orang diantara mereka tidak diketahui keberadaannya, maka ganti rugi kepada orang-orang yang tidak diketahui inilah yang dapat dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat, menurut penulis hal ini dapat dibenarkan. Namun apabila konsinyasi ini dilakukan untuk sebagian warga yang tidak setuju (25%) dan 75% telah setuju, dan yang 25% tersebut dianggap telah setuju dan kemudian dilakukan konsinyasi, maka hal tersebut menurut penulis melanggar asas-asas hukum pengadaan tanah. apalagi jumlah warga yang tidak setuju pada kasus pengadaan tanah untuk pembuatan saluran irigasi di Kabupaten Balangan ini lebih dari 25% yaitu sekitar 37.5 % warga yang merasa keberatan atau tidak setuju. Konsinyasi ini mungkin juga dapat dilakukan dalam rangka pengamanan uang ganti rugi, sementara itu TPT dan P2T tetap melakukan upaya-upaya pendekatan kepada warga yang belum setuju, atau dengan cara mengajukan proses pencabutan hak atas tanah kepada presiden, karena pembangunan ini adalah untuk kepentingan umum, menurut penulis hal ini juga dapat dibenarkan.

Penyebab Ketidaksepakatan masih ditemui sebagian pemilik atau yang menguasai tanah beranggapan Pemerintah tempat bermanja-manja meminta ganti-rugi, karenanya meminta ganti-rugi yang tinggi, tidak memperdulikan jiran atau tetangga yang bersedia menerima ganti-rugi yang dimusyawarahkan;

1. Masih ditemui pemilik yang menguasai tanah beranggapan pemilikan tanahnya adalah mulia dan sakral, sehingga sangat enggan melepaskannya

walau dengan ganti-rugi, karenanya mereka bertahan meminta ganti-rugi yang sangat tinggi.

2. Kurangnya kesadaran pemilik atau yang menguasai tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri. Selanjutnya, kendala yang merupakan faktor dana adalah keterbatasan dana pengadaan tanah sehingga tidak mampu membayar ganti-rugi dengan harga wajar menurut pasar umum setempat.
3. Beberapa orang pemilik yang menguasai tanah menginginkan adanya perbedaan harga ganti rugi untuk tanah mereka yang memiliki letak dan posisi yang lebih strategis. karenanya mereka bertahan meminta ganti-rugi yang lebih tinggi.

Paradigma ganti rugi cenderung bermakna bahwa pemegang hak atas tanah itu sudah mengalami kerugian sebelum pelepasan tanahnya untuk kepentingan umum. Hal ini berbeda dengan kompensasi. Dalam paradigma kompensasi, proyek pengadaan tanah menjamin kehidupan yang lebih baik dari sebelumnya, bukan proses pemiskinan masyarakat. Dengan demikian istilah yang tepat untuk digunakan adalah kompensasi. Ganti rugi itu identik dengan korban. Di sisi lain, dalam pengadaan tanah tidak perlu ada korban. Jika demikian, berarti pembuat undang-undang pada saat membuat undang-undang telah mengasumsikan bahwa akan ada yang menjadi korban pada saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, padahal itu tidak seharusnya terjadi.

Keppres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 mengandung banyak kelemahan dan bersifat represif

yang merugikan pemilik hak atas tanah. Ada beberapa ketentuan yang menunjukkan semangat represif tersebut .

1. Tidak adanya ketentuan bahwa pemberian ganti rugi itu menjamin kehidupan rakyat yang kehilangan hak atas tanahnya jadi lebih baik. Bentuk ganti rugi yang diatur hanya materil, bahkan standar nilai ganti rugi tanah hanya berdasarkan NJOP, bukan berdasarkan harga pasar.
2. Proses Pengadaan Tanah. Jika waktu musyawarah yang ditentukan melewati batas maka pemegang hak atas tanah tidak memiliki pilihan lain, kecuali dipaksa menerima ganti rugi yang ditetapkan. Bahkan, hak pemilik tanah atas tanah dapat dicabut.
3. Panitia Pengadaan Tanah (P2T). P2T yang dibentuk hanya mewakili pemerintah. Panitia pengadaan tanah ini dipastikan tak akan netral dan obyektif dalam bernegosiasi untuk pembebasan lahan. Tak ada jaminan bahwa oknum dalam panitia pengadaan tanah ini bermain mata dengan investor yang menyediakan modal untuk pembebasan lahan.
4. Pencabutan Hak atas Tanah. Rakyat makin dilemahkan dengan kehadiran peraturan yang memberi kewenangan kepada pemerintah untuk mencabut hak rakyat atas tanah. Ketentuan ini sangat represif karena memaksa rakyat menyerahkan tanahnya dengan dalih untuk tidak menghambat pembangunan untuk kepentingan umum.²⁷

Berdasarkan berbagai kendala di atas dapat diketahui bahwa konsentrasi permasalahan pengadaan tanah (melalui pelepasan atau penyerahan hak)

²⁷Dekie GG Kasenda, "Ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum". *Jurnal Morality*, Volume 2, Nomor 2 (2015), h. 43.

terletak pada besarnya ganti rugi. Di satu sisi pihak pemilik atau yang menguasai tanah menginginkan besarnya ganti-rugi sesuai dengan harga pasaran setempat, sementara di sisi lain masih terbatasnya dana Pemerintah yang tersedia untuk pengadaan tanah. Sehingga dalam hal ini nilai dari rasa keadilan yang ingin dicapai dianggap tidak tercapai oleh warga. Lebih lanjut sehubungan dengan keadilan ini Maria S.W. Sumardjono mengatakan bahwa : Dalam pengertian keadilan, pada umumnya diberi arti sebagai keadilan “ Membagi ” atau *Distributive Justice*, yang secara sederhana menyatakan bahwa kepada setiap orang diberikan bagian atau haknya sesuai dengan kemampuan atau jasa dan kebutuhan masing-masing. Namun perlu dipahami bahwa keadilan itu bukanlah hal yang statis, tetapi suatu proses yang dinamis dan senantiasa bergerak di antara berbagai faktor, termasuk *Equality* atau persamaan hak itu sendiri. Setiap orang mempunyai kemampuan dan kebutuhan yang berbeda jika dibandingkan dengan orang lain. Semakin besar kebutuhan seseorang, namun kemampuan untuk memperolehnya kurang, dalam hal ini jika antara orang yang satu dengan yang lain jika mendapat perlakuan yang sama justru akan menimbulkan ketidakadilan dalam hal pemberian ganti kerugian. Menurut penulis yang dapat dilakukan dalam menghadapi hal ini dapat dilakukan perlakuan khusus. Peraturan yang ada dapat digunakan menghadapi hal seperti di atas. Namun semua itu kembali kepada apakah itu adil atau tidak, dan harus dilihat tingkat kesejahteraan antara sebelum pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah dan sesudahnya yang

mengatakan bahwa adil bukan hanya soal sama rata, namun juga, adil haruslah dapat memposisikan sesuai dengan posisi dan kelebihan masing-masing.

Menurut Rawls untuk menerapkan keadilan dalam struktur dasar masyarakat, prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal. Pertama, prinsip keadilan harus memberi penilaian kongkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktek institusional. Dalam kasus pengadaan tanah ini, pihak BPN selaku pelaksana mengikuti undang-undang yang berlaku bahwa ganti kerugian tanah untuk pengadaan tanah haruslah layak dan adil. Harga tanah yang telah ditetapkan BPN menganggap harga tersebut sudahlah layak dan adil, namun dalam sudut pandang masyarakat tidak. Kedua, prinsip-prinsip keadilan harus membimbing kita dalam memperkembangkan kebijakan-kebijakan dan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu. Dalam hal ini harga yang dianggap tidak berkeadilan tidak dapat diubah sebagaimana yang diharapkan masyarakat bahkan telah melalui proses hukum. Kedua hal tersebut tidak dikerjakan pada proses pengadaan tanah di Kabupaten Balangan sehingga tidak terwujudnya keadilan.²⁸

Penulis berpendapat, ganti-rugi menjadi masalah dalam pelaksanaan pelepasan atau penyerahan hak lebih dikarenakan oleh faktor dana daripada faktor psikologis masyarakat. Ini terbukti, antara lain, bahwa selama ini yang menjadi permasalahan dalam pengadaan tanah (melalui pelepasan atau penyerahan hak) bukanlah mengenai ada-tidaknya kesediaan pemilik atau yang empunya tanah melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya kepada

²⁸Risky Andrian, Ubaidullah. "Mekanisme ganti rugi pengadaan tanah pada pembangunan jalan tol banda acehsigli". *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah* Volume 5, Nomor 1: (2020), h. 72.

instansi Pemerintah yang membutuhkan, apalagi tanah yang dibutuhkan akan digunakan untuk kepentingan umum, melainkan karena pemegang hak atas tanah menganggap bahwa ganti-rugi yang ditawarkan kepada mereka tidak sesuai dengan harga pasar setempat (umum), sehingga dinilai terlalu rendah atau tidak wajar.

Rendahnya jumlah ganti-rugi yang ditawarkan dalam setiap pelaksanaan pengadaan tanah selama ini (sebelum berlakunya Perpres No.36/Tahun 2005 dan Perpres No.65/Tahun 2006), karena memang PMDN No. 15 Tahun 1975 menyatakan bahwa dasar perhitungan ganti-rugi adalah musyawarah dengan memperhatikan harga-dasar. Padahal sebagaimana diketahui, harga dasar selalu jauh di bawah harga pasar setempat. Menyadari ketidakcocokan dasar perhitungan itulah, maka Perpres No.36/Tahun 2005 dan Perpres No.65/Tahun 2006 mengadakan perubahan dengan menentukan bahwa dasar perhitungan ganti-rugi sekarang ini adalah musyawarah yang didasarkan atas nilai nyata dan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak. Dalam pelepasan atau penyerahan hak, kesepakatan ganti-rugi dan kesediaan menyerahkan tanah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian ketidaksepakatan mengenai ganti-rugi sama halnya dengan ketidaksempurnaan pelepasan atau penyerahan hak sebagai suatu tindakan hukum. Tegasnya, perbuatan itu belum sah secara hukum.