

Penyelesaian Sengketa Pelepasan Hak Atas Tanah Oleh Pemerintah

Dalam Proses Pendaftaran Tanah

Settlement of Land Rights Release Dispute by the Government in

the Land Registration Process

T. Surya Reza

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh

email: t.suryareza@ar-raniry.ac.id

Abstrak

Pasal 41 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa, saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib, a. melakukan pelepasan hak; dan b. menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan. Dalam putusan pengadilan menyatakan batas-batas tanah harus disebutkan dan berapa luas yang dilepaskan haknya dan sisanya berapa, dan prosedur pelepasan hak itu ada persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan pelepasan, serta pelepasan hak tanah itu selalu diikuti dengan ganti rugi, karena ini merupakan perbuatan melawan hukum. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, pelepasan hak atas tanah oleh pemerintah dalam proses pendaftaran tanah dalam putusan pengadilan menyatakan jika 6 (enam) pemilik tanah melepaskan hak, harus 6 (enam) orang tersebut yang melepaskan haknya jika hanya 2 (dua) saja itu tidak sah, kemudian suatu tanah baru dikatakan sebagai tanah negara setelah adanya pelepasan haknya. Setiap pelepasan hak atas tanah pasti ada sebabnya tidak mungkin tidak ada sebabnya tanah dilepaskan haknya kepada negara. Prosedur pelepasan hak itu ada persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan pelepasan, dan pelepasan hak tanah itu selalu diikuti dengan ganti rugi.

Kata Kunci: Pelepasan Hak Atas Tanah, Pemerintah, Proses Pendaftaran Tanah.

Abstract

Article 41 paragraph (2) of Law No. 2 of 2012 on Land Procurement for Development in the Public Interest states that, when granting Compensation of Parties Entitled to receive Mandatory Compensation, a. exercising the release of rights; and b. submit evidence of ownership or ownership of Land Procurement Objects to Agencies that require land through land institutions. In the court's ruling stated that the boundaries of the land should be mentioned and how much extent was waived and the rest how much, and the procedure of disengagement of the right there was preparation, planning, implementation and release, and the release of the land rights was always followed by compensation, because this is an unlawful act. The results of this study show that, the release of land rights by the government in the land registration process in the court's ruling states that if 6 (six) landowners relinquish the right, it must be 6 (six) people who relinquish their rights if only 2 (two) are invalid, then a new land is said to be state land after the release of his rights. Any release of land rights must have a reason there can't be no reason land is being released to the state. The procedure for the release of that right is there is preparation, planning, implementation and release, and the release of the land rights is always followed by compensation.

Keywords: Release of Land Rights, Government, Land Registration Process.

Pendahuluan

Tanah mempunyai peranan penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan, dan jalan (Abdurrahman, 1983). Selain itu, tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia. Karenanya tanah merupakan faktor pendukung utama kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada kebutuhan tempat tinggal, tetapi juga tempat tumbuh kembang sosial, politik, dan budaya seseorang maupun suatu komunitas masyarakat (Erwiningsih, 2009).

Dalam kehidupan umat manusia tanah mempunyai arti penting, bagi rakyat Indonesia yang merupakan negara agraris tanah merupakan tempat bergantung yang amat penting pula secara ekonomis (S.F. Marbun., 2009). Perkembangan kebutuhan manusia terhadap tanah tidak pernah berakhir seiring dengan pertumbuhan penduduk sehingga negara sebagai organisasi terbesar mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam mengatur penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi kemakmuran rakyat.

Pada masa pembangunan sekarang ini terlihat adanya masalah bahwa, “tanah menjadi sumber konflik, terutama sekali jika pemerintah membutuhkan tanah yang dimiliki penduduk untuk keperluan pembangunan, sementara itu masyarakat membutuhkan tanah sebagai tempat sumber mata pencarian sehingga masalah hak atas tanah dalam pembebasan dan pencabutan hak atas tanah menjadi persoalan yang cukup rumit dalam perkembangan ilmu hukum dewasa ini (Sutedi, 2008). Tanah, demikian pula bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya adalah bagian dari kekayaan bangsa dan ada di dalam ranah publik milik bersama bangsa Indonesia yang merupakan kekayaan nasional dan terjalin dalam hubungan yang abadi dengan bangsa Indonesia, hal ini merupakan esensi dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA Pasal 6 menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Penjelasan Pasal 6 tersebut menentukan:

“Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari pada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara, tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya”.

Berdasarkan penjelasan Pasal 6 UUPA tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam hak milik seseorang itu terkandung hak dari masyarakat (AP. Parlindungan, 1994). Apabila Pasal 6 UUPA dicermati, tampak beberapa hal yang dapat dipandang sebagai sifat dari fungsi sosial hak milik atas tanah yang dimaksudkan sebagai penegasan pokok pembatasan kebebasan individu. Sifat fungsi sosial antara lain(Yusriadi, 2010):

- a. “Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaan tanahnya, sifat, dan tujuan pemberian haknya sehingga menurut UUPA tanah yang ditelantarkan adalah bertentangan dengan fungsi sosial;
- b. Penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah;
- c. Jika kepentingan umum menghendaki didesaknya kepentingan individu sehingga mengalami kerugian maka kepadanya harus diberikan ganti kerugian;
- d. Tanah bukan barang komoditi perdagangan sehingga tidak dibenarkan menjadikan tanah sebagai objek spekulasi”.

Dalam penguasaan tanah maka harus ada alas hak terlebih dahulu. Demikian juga dengan negara harus memiliki dasar hak dalam menguasai dan memanfaatkan tanah, sehingga negara mempunyai kewenangan dalam mengatur peruntukan tanah dengan tujuan untuk kemakmuran rakyat (Soermihardjo, 2009).

Keabsahan pelaksanaan pengambil alihan hak atas tanah didasarkan pada kesepakatan antara pemegang hak atas tanah atau menguasainya dengan pihak yang akan memperoleh tanah atau yang membutuhkan tanah. Dalam proses pengambil alihan hak atas tanah secara hukum materiil adalah hukum perjanjian dalam hukum perdata. Ini berarti bahwa bagi sahnya perbuatan hukum pengambil alihan berlaku antara lain syarat-syarat yang telah ditentukan dalam hukum perjanjian. Hak-hak dan kewajiban para pihak, termasuk perlindungan hukum yang tersedia bagi mereka masing-masing (Amrullah, 2006). Pembangunan yang berkelanjutan merupakan standar yang tidak hanya ditunjukkan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijakan pembangunan artinya dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup (Alvi Syahrin, 2003), kesamaan derajat antar generasi, kesadaran akan hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang merusak dan tidak bertanggungjawab terhadap lingkungan serta kewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat (Hardjasoemantri, 1999).

Pihak yang berwenang dan berhak untuk mempergunakan tanah adalah setiap orang atau badan hukum yang diberikan hak atas tanah oleh Negara dibuktikan dengan Sertifikat atau surat/izin lainnya yang ditentukan dalam Undang-Undang. Setiap penggunaan tanah yang didasarkan hak atas tanah dalam suatu perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum yaitu suatu perbuatan yang melanggar hak subyektif orang lain

atau yang bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat sendiri yang telah diatur dalam undang-undang (Saranaung, 2017).

Dengan perkataan lain melawan hukum ditafsirkan sebagai melawan undang-undang. Selain perbuatan tersebut melanggar undang-undang, juga melanggar kepentingan umum, kepatutan kesesuaian dan oleh karena perbuatan tersebut menimbulkan kerugian bagi orang lain. Selain itu orang yang melakukan perbuatan melawan hukum harus memiliki kesalahan baik itu sengaja ataupun lalai, juga harus ada kerugian yang ditimbulkan. Dalam pengertian bahwa kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa kerugian materil maupun immaterial dan ada hubungan kausalitas atau sebab akibat antara perbuatan dan akibat. Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud Pasal 42 ayat (1), kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Selain melalui proses pendaftaran tanah sebagaimana diuraikan di atas, pelepasan hak atas tanah juga dapat terjadi secara sukarela oleh pemiliknya. Hal ini terdapat dalam Pasal 27 UUPA yang menyatakan bahwa salah satu penyebab hak milik atas tanah harus apabila diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya. Dalam hal ini apabila pemerintah membutuhkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan, dapat saja pemerintah memperoleh atau menguasai tanah tersebut apabila pemiliknya secara sukarela menyerahkan dan melaporkan hak atas tanahnya.

Dalam pengertian bahwa kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa kerugian materil maupun immaterial dan ada hubungan kausalitas atau sebab akibat antara perbuatan dan akibat. Kemudian, pemerintah memerlukan tanah untuk pengadaan proyek pembangunan, tindakan pemerintah menghadapi banyak masalah, diantaranya masalah pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah serta masalah ganti rugi. Dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dengan pemberian ganti kerugian dinyatakan dalam Pasal 41 ayat (2), menyatakan bahwa :

- “Pada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib:
- Melakukan pelepasan hak; dan
 - Menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan”.

Selanjutnya di dalam Pasal 43 menyatakan bahwa :

“Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi

hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara”.

Dalam hal tindakan pemerintah membutuhkan tanah yang dikuasai atau dimiliki masyarakat, karena di sini manyangkut 2 (dua) kepentingan yaitu kepentingan pemerintah yang berhadapan dengan kepentingan umum. Di satu sisi, pihak pemerintah atau dalam hal ini sebagai penguasa, harus melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau demi untuk kepentingan negara dan rakyatnya sebagai salah satu bentuk pemerataan pembanguna. Sedangkan pihak masyarakat adalah pihak penyediaan sarana untuk melaksanakan pembangunan tersebut karena rakyat atau masyarakat memiliki lahan yang dibutuhkan sebagai bentuk pelaksanaan pembangunan (Sumardjono, 2001).

Pelepasan hak atas tanah adalah langkah pertama yang dilakukan dalam proses izin mendirikan bangunan. Namun cara ini tidak selalu produktif, dan memiliki nilai jual dengan harga tinggi sehingga kerap terjadi dialog atau musyawarah yang cukup antara pemerintah dengan pemilik tanah tersebut. Khususnya mengenai tanpa pemberian ganti rugi, pelepasan hak atas tanah hanya dapat dilakukan melalui tanpa pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah. Musyawarah disini diartikan sebagai proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya. Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dengan pihak instansi pemerintah yang memerlukan tanah (Sayekti, 2000).

Selain yang telah disebutkan di atas, maka hal tersebut menjelaskan bahwa pelepasan hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, “tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas. Dalam arti bahwa tanah tidak hanya bagi pemegang hak atas tanahnya saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, dengan konsekuensi bahwa penggunaan hak atas sebidang tanah juga harus memperhatikan kepentingan umum” (Safik, 2006). Namun hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau negara, dan diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang.

Salah satu sengketa pendaftaran tanah atas pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum tanpa ganti rugi yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri Banda Aceh dalam Putusan Nomor 53/Pdt.G/2017/PN Bna. Yang berwenang memeriksa dan mengadili, telah menjatuhkan putusan dengan keterangan yang diperoleh saat persidangan.bawa,

1. “Fakta yang terdapat dalam persidangan semula Penggugat adalah pemilik sebidang tanah yang berasal dari alm. Tgk. Zainun yaitu suami dari Hajjah Cut Mehran atau ayah dari Penggugat I s/d IV dan kakek dari Penggugat V dan VI yang terletak di jalan Tgk. Chik Ditiro, Desa Kampung Ateuk Pahlawan, Kecamatan Baiturrahman, Kota Banda Aceh seluas 10.549 m². Selanjutnya pada tahun 2002 dilakukan

pemisahan atas Sertifikat Hak Milik Nomor 23 Tanggal 19 Agustus 1982 tersebut menjadi 5 (lima) sertifikat pemisahan.

2. Kemudian pada saat Penggugat IV mendirikan di atas tanahnya 3 pintu rumah toko permanen berlantai dua pada tahun 2010, sebagai syarat untuk mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) maka Penggugat IV melepaskan untuk negara hak atas tanahnya di bagian depan yang berbatas langsung dengan Jalan Tgk. Chik Ditiro seluas 120 M² (seratus dua puluh meter persegi) ketika Penggugat IV mendirikan ruko sebagai syarat penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) ruko. Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI maupun Penggugat V dan Penggugat VI tidak pernah mengajukan Permohonan Penanggalan/Pelepasan hak atas tanah tersebut kepada Tergugat I Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh serta tidak pernah ada akta pelepasan/ penanggalan hak atas tanah itu yang dibuat Notaris/ PPAT. Sejak dahulu hingga saat ini Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang dilanjutkan oleh Tergugat V dan VI tetap memiliki dan menguasai tanpa terputus serta menikmati hasil dari tanah seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi) tersebut yang merupakan satu kesatuan dengan tanah lainnya milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI. Sangat Jelas penanggalan/ pelepasan hak atas tanah seluas 1.700 M² tersebut rekayasa semata, oleh karena tidak didasari atas dokumen-dokumen dan mekanisme sebagaimana ketentuan peraturan yang berlaku serta bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sehingga dengan demikian Surat Pernyataan Penanggalan/ Pelepasan Hak Atas Tanah Tanggal 22 Agustus 2008 haruslah dinyatakan tidak sah, tidak berharga menurut hukum serta batal sejak semula.
3. Pada tahun 2014 Pemerintah Kota Banda Aceh akan membangun flyover Simpang Surabaya Banda Aceh, dimana lokasi pembangunan flyover tersebut diantaranya akan mengenai tanah Penggugat I s/d IV dan tanah ibu Penggugat V serta tanah ayah Penggugat VI tersebut di atas seluas kurang lebih 522 M² (lima ratus dua puluh dua meter persegi). Untuk keperluan mana oleh Tergugat III telah dilakukan beberapa kali rapat dengan para pemilik tanah dan bangunan, termasuk dengan para Penggugat untuk membahas ganti rugi harga tanah dan bangunan yang terkena proyek flyover tersebut. Saat itu Tergugat III mengatakan tanah dan bangunan milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang terkena proyek akan diganti rugi. Selanjutnya dilakukan pengukuran atas tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI dan administrasi pembayaran ganti rugi sudah ditanda tangani Para Penggugat termasuk nomor

rekening Bank Para Penggugat telah diminta Tergugat III untuk dilakukan pembayaran uang ganti rugi melalui transfer Bank.

4. Akan tetapi, setahu bagaimana menjelang akan dilakukan proses pembayaran, Tergugat III mengatakan tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang terkena lokasi proyek flyover tidak bisa diganti rugi karena tanah tersebut ternyata tanah negara. Hal ini dipertegas pula oleh Tergugat II yang mengatakan bahwa tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang terkena pembangunan flyover Simpang Surabaya tersebut telah dilepaskan haknya oleh Para Penggugat kepada negara. Bahkan Tergugat II mengklaim tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang telah dilepaskan haknya itu bukan hanya seluas 522 M² (lima ratus dua puluh dua meter persegi) yang terkena pembangunan flyover Simpang Surabaya saja melainkan juga meliputi tanah lainnya yang bersebelahan, yang keseluruhannya seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi). Sehingga Tergugat II mengklaim tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi) adalah tanah negara.”

Oleh karena itu, atas pertimbangan hukum hakim dalam menimbang bahwa, Kuasa Hukum Tergugat I mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut: Para Penggugat tidak memiliki kapasitas/ hak untuk mengajukan gugatan sebab Para Penggugat tidak memiliki dasar untuk melakukan gugatan. Para Penggugat dalam gugatannya pada intinya merasa dirugikan karena tanah seluas 1.700 M² yang menurut Para Penggugat adalah milik mereka, akan tetapi berdasarkan Surat Pernyataan Penanggalan/Pelepasan Hak Atas Tanah Tanggal 22 Agustus 2008 Para Penggugat telah melepaskan hak atas tanah seluas 1.700 M² tersebut menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara. Karena pelepasan hak atas tanah seluas 1.700 M² telah sah dan telah dicatat pada Sertifikat Hak Milik Nomor: 23 Tanggal 19 Agustus 1982 maka Para Penggugat tidak berhak lagi terhadap tanah seluas 1.700 M² tersebut. Dikarenakan Para Penggugat tidak lagi berhak terhadap tanah seluas 1.700 M², maka Para Penggugat tidak lagi berhak terhadap tanah seluas 1.700 M², maka Para Penggugat tidak memiliki kapasitas/ hak untuk mengajukan gugatan.

Berdasarkan serangkaian problematika dari sengketa tersebut, terdapat pelepasan hak atas tanah oleh pemerintah dan tidak dengan ganti kerugian kepada masyarakat. Data ini menjadi objek untuk bahan analisis sengketa untuk dilakukan telaah serta mengangkat isu sebagai sebuah masalah hukum yakni bagaimanakah pelepasan hak atas tanah oleh pemerintah dalam proses pendaftaran tanah?

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum yuridis empiris yaitu mengkaji hasil penelitian-penelitian ilmu empiris. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder(Marzuki, 2008). Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan

menelaah dokumen serta Undang-undang terkait dengan penelitian ini. Selanjutnya data diolah dan dianalisa dengan teknik analisis deskriptif kualitatif.

Hasil dan Pembahasan

A. Penyelesaian Pembebasan Hak Atas Tanah

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 ditentukan pengertian dari pembebasan tanah ialah, “Melepasakan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang hak atau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi”. Oleh karena itu pembebasan tanah juga disebut pelepasan hak atas tanah atau penyerahan hak atas tanah. Pelepasan hak atas tanah juga dapat diartikan dengan penyerahan hak atas oleh Pemilik atau Pemegang hak atas tanah kepada pihak atau Panitia Pembebasan Tanah yang memerlukan atau yang melakukan pembebasan tanah.

Pengertian tersebut mengandung arti bahwa, “pembebasan tanah merupakan tindakan sepahak dari Pemerintah melalui panitia pengadaan tanah kepada pemegang hak atas tanah. Selain itu perbuatan hukum “melepasakan hubungan hukum” mempunyai arti bahwa yang bermaksud melepasakan hak atas tanah adalah pemilik/pemegang hak atas tanah, bukan kehendak Pemerintah atau Panitia, dan seolah-olah pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah melepasakan tanahnya dengan sukarela tidak ada unsur pemaksaan atau keterpaksaan (Amalia, 2012).

Meskipun dalam kalimat berikutnya ada kata-kata “memberikan ganti rugi” dan dalam pasal-pasal berikutnya ada kata-kata “berdasarkan asas musyawarah” dan “harga umum setempat” (Pasal 1 angka 3), “mengadakan perundingan dengan parah pemegang hak” (Pasal 3) atau “harus mengadakan musyawarah dengan parah pemilik/pemegang hak atas tanah” dan/ atau benda/ tanaman yang ada di atasnya (Pasal 6 ayat (1)). Tetapi dalam musyawarah tersebut ada kata “sepakat diantara para anggota Panitia” dengan pemilik tanah, tetapi yang sepakat ada diantara anggota Panitia, bukan pemilik atau pemegang hak atas tanah (Pasal 6 ayat (3)).

Dalam hal pembebasan hak atas tanah ini berarti kehendak atau kesepakatan dari pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah tidak atau kurang diperhatikan, bahkan dalam kalimat berikutnya dinyatakan bahwa, jika terjadi perbedaan taksiran ganti rugi diantara para anggota Panitia, maka yang dipergunakan adalah “harga rata-rata dari taksiran masing-masing anggota” (Pasal 6 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975), bukan harga yang diminta atau ditentukan oleh pemilik tanah/pemegang hak atas tanah. Seharusnya kesepakatan pembebasan/pelepasan hak atas tanah beserta ganti ruginya dari pemilik atau pemegang hak atas tanah dan Panitia yakni kesepakatan dari kedua belah pihak, bukan sepahak.

Selain itu, pemberian ganti rugi hanya atas bidang tanahnya saja, seharusnya ditentukan juga, pemberian tanah dang anti rugi atas bidang tanahnya beserta benda- benda yang ada diatas tanahnya. Karena tidak ditentukan demikian, ketentuan PMDN tersebut

bisa ditafsirkan bahwa yang diberi ganti rugi hanya tanah saja, sedang tanamanan, bangunan, dan benda-benda lain diatas tanah tidak diberikan ganti rugi (Sugiharto, 2015).

Dari sumber lain menyatakan bahwa Menurut Muchsan, definisi dari pembebasan tanah adalah hapusnya hubungan hukum antara tanah dengan pemegang haknya yang dilakukan secara musyawarah mufakat, demi pemenuhan kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi yang layak. Dari defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pembebasan hak harus memenuhi 4 (empat) unsur, yaitu:

1. “Ada suatu tindakan yang menghapus hubungan hukum antara tanah dengan pemiliknya;
2. Ada musyawarah dan mufakat dalam pengambilan keputusan; Artinya perbuatan pembebasan tanah tidak boleh dipaksakan;
3. Harus ada kepentingan umum;
4. Harus ada ganti rugi yang layak”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 maupun ketentuan yang diatur dalam Bijblad Nomor 11372 jo. Bijblad Nomor 12476 belum mengatur atas “musyawarah” dalam hal pembebasan tanah rakyat atau masyarakat, sehingga terkesan pembebasan tanah yang dilakukan oleh Panitia atau Pemerintah bersifat sepihak dan dipaksakan yang mengabaikan atas keadilan. Pembebasan tanah saat itu mengabaikan atas musyawarah dan atas kesepakatan antara kedua pihak yakni Panitia/Pemerintah di satu pihak dengan masyarakat pemilik atau pemegang hak atas tanah dilain pihak.

Bilamana panitia pembebasan tanah sudah dapat menetapkan putusannya mengenai besar dan bentuk ganti rugi dan keputusan itu sudah disampaikan kepada para pihak, maka Instansi yang meminta pembebasan tanah dan para pemegang hak atas tanah yang bersangkutan memberitahukan kepada panitia pembebasan tanah tentang persetujuan penolakannya atas penentuan besar/bentuk ganti rugi yang telah ditetapkan.

Apabila telah tercapai kata sepakat mengenai besarnya uang ganti rugi diantara para pihak, maka pelaksanaan pembayaran ganti rugi harus dilakukan secara langsung antara Instansi yang memerlukan tanah kepada pihak yang berhak. Bersamaan dengan pembayaran ganti rugi itu dilakukan pula penyerahan pelepasan hak atas tanah secara tertulis di hadapan sekurang-kurangnya empat orang anggota panitia pembebasan tanah diantaranya Camat dan Kepala Desa yang bersangkutan. Sebagai bukti telah dilakukan pembayaran ganti rugi oleh Instansi yang bersangkutan dan diterimanya uang ganti rugi oleh pihak yang berhak serta telah dilakukannya pelepasan hak maka oleh panitia pembebasan tanah harus dibuatkan secara pelepasan hak dan pembayaran ganti rugi sekurang-kurangnya rangkap delapan (Sarkawi, 2012).

Dengan adanya pernyataan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya menjadi hapus dan saat tersebut tanah jatuh pada Negara. Apabila pembebasan tanah beserta pemberian ganti rugi telah selesai dilakukan, maka Instansi yang memerlukan tanah tersebut diharuskan mengajukan permohonan sesuatu hak

atas tanah kepada Pejabat yang berwenang. Permohonan tersebut harus disertai dengan surat-surat bukti pernyataan pelepasan hak dan pembayaran ganti ruginya dan kepala sub direktorat agrarian kabupaten/kotamadya harus menyelesaikan permohonan tersebut menurut ketentuan yang berlaku(Soimin, 2001).

B. Pelepasan Hak Atas Tanah Oleh Pemerintah Dalam Proses Pendaftaran Tanah

Pelepasan hak atas tanah merupakan kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pelepasan tanah ini hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dan kesepakatan dari pihak pemegang hak baik mengenai teknik pelaksanaannya maupun mengenai besar dan bentuk ganti rugi yang akan diberikan terhadap tanahnya.

Kegiatan pelepasan hak ini bukan hanya dilakukan untuk kepentingan umum semata akan tetapi juga dapat dilakukan untuk kepentingan swasta. Mengenai tanah-tanah yang dilepaskan haknya dan mendapat ganti rugi adalah tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 (UUPA) dan tanah-tanah masyarakat hukum adat. Adapun ganti rugi yang diberikan kepada pihak yang telah melepaskan haknya tersebut adalah dapat berupa uang, atau tanah pengganti.

Dengan demikian bahwa, sesuai dengan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, “Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada Negara melalui Lembaga Pertanahan”. Bentuk pelepasan hak atas tanah dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka kegiatan pengadaan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Oleh karena itu, pelepasan hak atas tanah dengan adanya ganti rugi sebagaimana yang telah disepakati oleh pihak yang melepaskan hak dan pihak yang menerima pelepasan hak. Dalam hal pelepasan hak untuk kepentingan umum pelepasan hak nya dapat dibuat dihadapan notaris, yang terpenting pihak yang melepaskan hak dapat membuktikan dengan jelas kepemilikan hak atas tanah tersebut.

Pelepasan hak atas tanah dengan ganti rugi ini merupakan salah satu cara bagi pihak agar dapat memperoleh hak baru atas tanah tersebut seperti hak guna bangunan atau hak

pakai. Sesuai dengan bukti kepemilikan tanah berupa surat keterangan ganti rugi atau akta pelepasan hak atas tanah adalah penting, hanya saja pendaftaran tanah harus tetap dilakukan supaya mendapatkan bukti kepemilikan yang lebih kuat yaitu sertifikat hak milik. Pendaftaran tanah ini sangat penting untuk menghindari terjadinya sengketa tanah. Namun berdasarkan putusan di atas, meskipun seseorang telah memiliki bukti kepemilikan berupa surat pelepasan hak ganti rugi atau sertifikat, bukti tersebut tidak dapat dinilai semata-mata dari kekuatan pembuktianya saja tetapi juga harus dicek kebenarannya karena sengketa tanah di masyarakat juga masih tetap terjadi walaupun bukti kepemilikannya berupa sertifikat, misalnya adanya penguasaan tanah tanpa hak, sertifikat palsu, dan lain-lain.

Analisis perkara yang terdapat dalam Pengadilan Negeri Banda Aceh Tentang duduk perkara, Menimbang, bahwa Para Penggugat dengan surat gugatannya tanggal 20 September 2017 yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Banda Aceh pada tanggal 25 September 2017 dalam Register Nomor 53/Pdt.G/2017/ PN Bna, setelah membaca berkas perkara beserta surat-surat yang bersangkutan, setelah mendengar kedua belah pihak yang berperkara:

1. Bahwa semula Penggugat I s/d IV bersama ibunya (ibu Penggugat V) serta (ayah Penggugat VI) adalah pemilik sebidang tanah ayah dari Penggugat I s/d IV dan kakek dari Penggugat V dan VI, dengan alas hak Sertifikat Hak Milik Nomor 23 Tanggal 19 Agustus 1982,
2. Bahwa selanjutnya pada tahun 2002 dilakukan pemisahan atas Sertifikat Hak Milik Nomor 23 Tanggal 19 Agustus 1982 tersebut menjadi 5 (lima) sertifikat pemisahan yaitu Sertifikat Hak Milik Nomor 367, Sertifikat Hak Milik Nomor 368 atas nama Penggugat III, Sertifikat Hak Milik Nomor 369 atas nama Penggugat IV, Sertifikat Hak Milik Nomor 370 atas nama Penggugat II dan Sertifikat Hak Milik Nomor 371 atas nama Penggugat V, sedangkan Sertifikat Hak Milik induk Nomor 23 tetap terdaftar atas nama ayah Penggugat VI;
3. Bahwa setelah dilakukan pemisahan, maka Penggugat I s/d IV dan Penggugat V yang dilanjutkan oleh Penggugat VI, hingga saat ini tetap menguasai tanah miliknya tersebut masing-masing tanpa terputus dan tanpa gangguan dari pihak manapun, dengan keadaan yang tetap seperti semula.

4. Bahwa pada saat Penggugat IV mendirikan di atas tanahnya 3 pintu rumah toko permanen berlantai dua pada tahun 2010, sebagai syarat untuk mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) maka Penggugat IV melepaskan untuk negara hak atas tanahnya. Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI maupun Penggugat V dan Penggugat VI tidak pernah mengajukan Permohonan Penanggalan/Pelepasan hak atas tanah tersebut kepada Tergugat I Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh serta tidak pernah ada akta pelepasan/penanggalan hak atas tanah itu yang dibuat Notaris/PPAT. Sejak dahulu hingga saat ini Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang dilanjutkan oleh Tergugat V dan VI tetap memiliki dan menguasai tanpa terputus serta menikmati hasil dari tanah seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi) tersebut yang merupakan satu kesatuan dengan tanah lainnya milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI. Sangat Jelas penanggalan/pelepasan hak atas tanah seluas 1.700 M² tersebut rekayasa semata, oleh karena tidak didasari atas dokumen-dokumen dan mekanisme sebagaimana ketentuan peraturan yang berlaku serta bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sehingga dengan demikian Surat Pernyataan Penanggalan/ Pelepasan Hak Atas Tanah Tanggal 22 Agustus 2008 haruslah dinyatakan tidak sah, tidak berharga menurut hukum serta batal sejak semula.
5. Bahwa pada tahun 2014 Pemerintah Kota Banda Aceh akan membangun flyover Simpang Surabaya Banda Aceh, dimana lokasi pembangunan flyover tersebut diantaranya akan mengenai tanah Penggugat I s/d IV dan tanah ibu Penggugat V serta tanah ayah Penggugat VI tersebut di atas seluas kurang lebih 522 M² (lima ratus dua puluh dua meter persegi). Untuk keperluan mana oleh Tergugat III telah dilakukan beberapa kali rapat dengan para pemilik tanah dan bangunan, termasuk dengan para Penggugat untuk membahas ganti rugi harga tanah dan bangunan yang terkena proyek flyover tersebut. Saat itu Tergugat III mengatakan tanah dan bangunan milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI

yang terkena proyek akan diganti rugi. Selanjutnya dilakukan pengukuran atas tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI dan administrasi pembayaran ganti rugi sudah ditanda tangani Para Penggugat termasuk nomor rekening Bank Para Penggugat telah diminta Tergugat III untuk dilakukan pembayaran uang ganti rugi melalui transfer Bank,

6. Bahwa akan tetapi setahu bagaimana menjelang akan dilakukan proses pembayaran, Tergugat III mengatakan tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang terkena lokasi proyek flyover tidak bisa diganti rugi karena tanah tersebut ternyata tanah negara. Hal ini dipertegas pula oleh Tergugat II yang mengatakan bahwa tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang terkena pembangunan flyover Simpang Surabaya tersebut telah dilepaskan haknya oleh Para Penggugat kepada negara. Bahkan Tergugat II mengklaim tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI yang telah dilepaskan haknya itu bukan hanya seluas 522 M² (lima ratus dua puluh dua meter persegi) yang terkena pembangunan flyover Simpang Surabaya saja melainkan juga meliputi tanah lainnya yang bersebelahan, yang keseluruhannya seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi). Sehingga Tergugat II mengklaim tanah milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI seluas 1.700 M² (seribu tujuh ratus meter persegi) adalah tanah negara.
7. Bahwa untuk menjamin agar para Tergugat tidak lalai dan segera melaksanakan putusan perkara ini nantinya, mohon pula para Tergugat dihukum membayar uang paksa sebesar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) setiap hari secara tangggung renteng, terhitung sejak putusan berkekuatan hukum tetap hingga dilaksanan; Bahwa timbulnya perkara ini disebabkan perbuatan Para Tergugat yang melawan hukum, maka sepatutnya seluruh biaya perkara yang timbul dibebankan kepada Para Tergugat secara tangggung renteng”.

Adapun pelepasan hak atas tanah oleh pemerintah dalam proses pendaftaran tanah diantaranya:

1. yang melepaskan hak subjek pemilik tanah;

2. bila ada 7 (tujuh) pemilik tanah melepaskan hak, harus 7 (tujuh) orang tersebut yang melepaskan haknya jika hanya 3 (tiga) saja itu tidak sah;
3. suatu tanah baru dikatakan sebagai tanah negara setelah adanya pelepasan haknya;
4. setiap pelepasan hak atas tanah pasti ada sebabnya tidak mungkin tidak ada sebabnya tanah dilepaskan haknya kepada negara;
5. batas-batas tanah harus disebutkan dan berapa luas yang dilepaskan haknya dan sisanya berapa;
6. prosedur pelepasan hak itu ada persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan pelepasan;
7. pelepasan hak tanah itu selalu diikuti dengan ganti rugi”.

Dari uraian sengketa diatas, majelis hakim memutuskan dan mengadili pokok perkara bahwa, “tanah seluas 1.700 M² setelah dikurangi 120 M² yang dilepaskan kepada negara sebagai syarat penerbitan IMB ruko milik Penggugat IV dan seluas 522 M² yang terkena lokasi pembangunan flyover Simpang Surabaya, sehingga tersisa seluas 1.058 M² (seribu lima puluh delapan meter persegi) lagi yang tetap dikuasai para Penggugat, adalah tetap milik Penggugat I s/d IV dan ibu Penggugat V serta ayah Penggugat VI; Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng yang sampai hari ini ditetapkan sejumlah Rp.1.784.000,- (satu juta tujuh ratus delapan puluh empat ribu rupiah); dan Menolak gugatan Para Penggugat selain dan selebihnya”.

Adapun bentuk upaya pemerintah untuk melepaskan kepemilikan hak milik suatu tanah diperuntukkan bagi masyarakat umum berupa pembuatan jalan raya, yaitu dilakukan dengan 2 tindakan yang dapat melindungi, antara lain:

1. Perlindungan hukum preventif ialah tindakan untuk memberikan perlindungan hukum dengan tujuan mengatasi sebelum terjadinya permasalahan. Bentuk perlindungan ini dilakukan terlebih dahulu yaitu dengan cara pemerintah melakukan musyawarah yang bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai bentuk ataupun nilai besarnya ganti rugi yang diberikan.
2. Perlindungan hukum represif, ialah perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa atau permasalahan. Bentuk perlindungan ini dilakukan pemerintah pada saat tidak terjadinya kesepakatan dengan masyarakat yang memiliki

kepemilikan hak milik suatu tanah berdasarkan penilaian dari tim penilai berupa imbalan suatu ganti kerugian yang nantinya akan diserahkan yaitu dilakukan dengan pemberian ganti rugi yang dilaksanakan dengan konsinyasi. Konsinyasi adalah penitipan ganti rugi di Pengadilan, maka pihak yang memerlukan tanah menganggap dirinya telah memenuhi kewajibannya membayar ganti kerugian.

Dari bentuk upaya pemerintah tersebut telah menjelaskan bahwa pemerintah sangat mengutamakan kepentingan masyarakat pada umumnya dan diperkuat dengan adanya peraturan yang sudah mengatur yang mana dalam kegiatan pembangunan yang dilaksanakan ini akan bermanfaat dan memiliki fungsi sangat besar bagi kehidupan masyarakat kedepannya.

Penutup

Penyelesaian sengketa pelepasan hak atas tanah oleh pemerintah dalam proses pendaftaran tanah dengan adanya ganti rugi sebagaimana yang telah disepakati oleh pihak yang melepaskan hak dan pihak yang menerima pelepasan hak. Dalam hal pelepasan hak untuk kepentingan umum pelepasan hak nya dapat dibuat dihadapan notaris, yang terpenting pihak yang melepaskan hak dapat membuktikan dengan jelas kepemilikan hak atas tanah tersebut. Upaya hukum penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan hukum terhadap pelepasan hak atas tanah tanpa ganti rugi mengenai tindakan melepaskan kepemilikan hak milik suatu tanah dalam pembangunan bagi masyarakat pada umumnya yaitu pembuatan suatu jalan raya ialah dengan memberikan perlindungan hukum secara preventif, yaitu dengan cara pemerintah melakukan musyawarah terlebih dahulu dengan masyarakat yang memiliki kepemilikan hak milik suatu tanah dalam hal penilaian imbalan ganti kerugian untuk siserahkan nantinya

Daftar Pustaka

- s Abdurrahman. (1983). *Masalah Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia* (2nd ed.). Alumni.
- Alvi Syahrin. (2003). *Pengaturan Hukum Dan Kebijakan Pembangunan Perumahan Dan Pemukiman Berkelanjutan*. Pustaka Bangsa Press.
- Amalia, R. (2012). Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atastanah Dalam Penetapan Ganti Rugi Terkait Denganpengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal*

- Yuridika*, 27(3), 276.
- Amrullah, A. M. dan. (2006). *Hak Pemilikan Atas Tanah*. 14.
- AP. Parlindungan. (1994). *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Land Reform*. Mandar Maju.
- Erwiningsih, W. (2009). Hak Menguasai Negara atas Tanah,. *Tesis, Universitas Islam Indonesia Fakultas Hukum Program Pascasarjana*, 1.
- Hardjasoemantri, K. (1999). *Hukum Tata Lingkungan*. Gaja Mada University Press.
- Marzuki, P. M. (2008). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- S.F. Marbun., M. M. (2009). *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (5th ed.). Liberty.
- Safik, A. (2006). *Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi FHUI.
- Saranaung, F. M. (2017). Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual beli Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1971. *Jurnal Lex Crimen*, VT(1), 13.
- Sarkawi. (2012). Aspek Yuridis Dan Prosedur Pembebasan Hak Atas Tanahuntuk Pembangunan Kepentingan Umum. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Mataram*, 100.
- Sayekti, S. (2000). *Hukum Agraria Nasional*, Universitas Lampung.
- Soermihardjo, S. (2009). *Mengkritis Undang-Undang Pokok Agraria Meratas Jalan Menuju Penataan Kembali Politik Agraria Nasional*. Cerdas Pustaka.
- Soimin, S. (2001). *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*. Sinar Grafika.
- Sugiharto, U. S. (2015). *Hukum Pengadaan Tanah (Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi)*. Setara Press.
- Sumardjono, M. S. W. (2001). *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Kompas.
- Sutedi, A. (2008). *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* (2nd ed.). Sinar Grafika.
- Yusriadi. (2010). *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah*. Genta Publishing.