

**IMPLEMENTASI ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH
DAN HUBUNGANNYA DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

SANIAH
DOSEN LLDIKTI WIL. L dpk UNIVERSITAS. DELI SUMATERA MEDAN
majrulsaniah@gmail.com

ABSTRACT

The principle of the social function of land rights contained in article 6 of UUPA No. 5 of 1960, implies that in individual rights there are also community rights, the stronger the pressure from society or the public interest, the more individual interests must give away. The principle of the social function of land rights should not be interpreted as meaning that individual rights can be ignored for the sake of development. Therefore, in relation to land acquisition for the public interest, it is essentially the implementation of the principle of the social function of land rights. Still, the law states that for people whose land is taken by the government, the holder of land right rights is obliged to get proper and fair compensation.

Keywords : Implementation, Social Function of Land Rights, Acquisition Land.

PENDAHULUAN

Akselerasi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh Pemerintah seperti pembangunan fasilitas sosial, fasilitas umum, ruang terbuka hijau, dan lain-lain, memerlukan bidang tanah yang cukup. Di dalam implementasinya kebutuhan akan tanah dimaksud tidak dengan mudah dapat diwujudkan oleh Pemerintah apalagi lahan dalam jumlah yang luas, tanah yang dikuasai negara jumlahnya terbatas. Oleh karenanya memang dibutuhkan partisipasi masyarakat merelakan tanah yang diwakilinya untuk mendukung kegiatan pembangunan tersebut. Tanpa dukungan masyarakat pelaksanaan berbagai pembangunan untuk kepentingan umum sulit untuk diwujudkan. Adanya kewajiban dari masyarakat untuk merelakan tanah yang diwakilinya digunakan untuk pembangunan, sebab pada dasarnya hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial sebagaimana disebutkan di dalam pasal 6 UUPA No. 5 Tahun 1960. Hak atas tanah yang diatur oleh UUPA No. 5 Tahun 1960 bukanlah hak yang bersifat absolut yang tidak dapat diganggu, ini berarti demi kepentingan masyarakat hak milik seseorang dapat diambil oleh Pemerintah, tentunya dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil. Penjelasan Umum angka 4 UUPA No. 5 Tahun 1960 mengemukakan, dasar keempat diletakkan dalam pasal 6, yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini bermakna, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan digunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaannya harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari pada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum atau 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 kesejahteraan bagi rakyat seluruhnya. Sebagai payung hukum dalam rangka memenuhi kebutuhan pemerintah akan tersediannya tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum, maka diundangkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang "Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum". Penjelasan Umum UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan hukum tanah nasional antara lain, prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Manifestasi asas fungsi sosial hak atas tanah menampakkan wujudnya

manakala negara membutuhkan tanah-tanah yang dihaki masyarakat untuk mendukung pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Akan tetapi asas fungsi sosial hak atas tanah tidak boleh dimaknai bahwa demi pembangunan, hak individu dapat diabaikan begitu saja. Pelaksanaan asas ini dalam rangka pengadaan tanah, pemegang hak atas tanah harus mendapatkan kompensasi. Kompensasi atau ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah apa pun bentuk ganti rugi yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah jangan sampai merugikan masyarakat yang haknya diambil. Keterlibatan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu didengar pendapatnya, oleh karenanya musyawarah jangan sampai terlalaikan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, jika tidak dapat dielakkan negara terpaksa harus mengambil tanah-tanah masyarakat, maka kewenangan tersebut harus dibatasi bahwa pengambilan tanah tersebut memang sungguh-sungguh untuk kepentingan umum, sebab banyak tanah rakyat yang dilakukan pembebasannya dengan dalih kepentingan umum. Kepada pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah wajib diberikan ganti kerugian yang layak serta berkeadilan. Jika hal ini dapat dilaksanakan dengan baik, maka asas keadilan sebagai salah satu asas dalam pengadaan tanah telah dapat diimplementasikan dengan baik. Sehubungan dengan implementasi asas fungsi sosial hak atas tanah dan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, menarik untuk dilakukan analisa lebih lanjut bagaimana implementasi prinsip atau asas fungsi sosial hak atas tanah jika dihubungkan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH.

Tanah mempunyai arti penting di dalam kehidupan manusia, karena tanah mempunyai fungsi ganda yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan (Herma Yulis dalam Rubaie, 2007 : 1). Tanah juga merupakan sumber kehidupan dan penghidupan bagi masyarakat, terlebih lagi untuk masyarakat yang bertempat tinggal di pedesaan, tanah menjadi tumpuan harapan kelangsungan hidup suatu keluarga. Dengan diundangkannya UUPA No. 5 Tahun 1960 pada tanggal 24 September 1960, membawa banyak perubahan terhadap hukum pertanahan di tanah air. UUPA No. 5 Tahun 1960 menghapus dualisme hukum pertanahan di Indonesia, yaitu, berlakunya hukum adat disamping hukum tanah yang didasarkan kepada hukum barat. Pasal 16 angka 1 UUPA No. 5 Tahun 1960 menyatakan, hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 ialah, a. hak milik, b. hak guna usaha, c. hak guna bangunan, d. hak pakai, e. hak sewa, f. hak membuka tanah, g. hak memungut hasil hutan, h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut pada point a s/d g yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebut Dalam pasal 53. Hak-hak atas tanah sebagaimana disebutkan pada pasal 16 angka 1 UUPA No. 5 Tahun 1960 tersebut mempunyai fungsi sosial sebagaimana disebutkan pada pasal 6 UUPA. Pasal 6 angka 1 UUPA No. 5 Tahun 1960 ini juga dinyatakan sebagai salah satu asas hukum tanah nasional disamping sejumlah asas-asas lainnya. Yang dimaksud dengan fungsi sosial hak atas tanah menurut memori penjelasan UUPA ialah bahwa seseorang tidak boleh semata-mata mempergunakan untuk pribadinya pemakaian atau tidak dipakainya tanah tersebut yang mengakibatkan merugikan masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari pada haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi ketentuan tersebut tidaklah berarti bahwa kepentingan perorangan akan terdesak oleh kepentingan umum atau masyarakat. Undang-Undang tetap memperhatikan kepentingan perorangan. Selanjutnya disebutkan, sehubungan dengan asas fungsi sosial hak atas tanah, maka adalah hal yang wajar bahwa tanah itu harus dipelihara secara baik agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Keberadaan asas fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum tanah nasional, menjadi landasan fundamental bagi terwujudnya tanah yang bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat di negara kesejahteraan. (Triana Rejekiingsih, Yustisia, Vol. 5, 2 Mei – Agustus 2016 : 299). Leon Duguit dalam AP Parliindungan (1980 : 17) berpendapat, fungsi sosial, tidak ada hak subjektif (*subjectif recht*), yang ada hanya fungsi sosial. Dalam pemakaian sesuatu hak atas tanah harus memperhatikan kepentingan sesuatu masyarakat. Notonegoro dalam AP. Parliindungan (1980 : 19), menyatakan, hak milik mempunyai fungsi sosial tersebut mendasarkan diri atas individualistis, ditempelkan kepadanya itu sifat yang sosial, sedangkan kalau berdasarkan Pancasila hukum kita tidak berdasarkan atas corak individualistis akan tetapi corak dwitunggal. Asas fungsi sosial yang terkandung di dalam pasal 6 UUPA No. 5 Tahun 1960, mengandung suatu filosofis bahwa di dalam hak perorangan terkandung juga hak masyarakat dan semakin kuat tekanan dari masyarakat atau kepentingan umum maka kepentingan perorangan harus mengalah (AP. Parliindungan, 1990 : 44). Effendi Perangin (1991 : 221-222) berpendapat tentang fungsi sosial hak atas tanah. Tanah harus dipergunakan sedemikian rupa sehingga memberi manfaat bagi pemiliknya dan masyarakat sekelilingnya. Tanah tidaklah semata-mata untuk kepentingan pemilik saja, tetapi juga untuk kepentingan masyarakat.

Pemilikan tanah tidak boleh merugikan kepentingan umum. Tanah harus digunakan sesuai dengan sifat haknya. Kepentingan perorangan dan masyarakat harus saling mengimbangi. Sutedi (2008 : 80) berpendapat bahwa konsep fungsi sosial hak atas tanah menurut UUPA No. 5 Tahun 1960 tidaklah berpangkal pada hak yang bersifat individualistis, tetapi UUPA beranggapan bahwa konsep fungsi sosial itu sebagai jalan kompromi antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat. Inilah sifat hak atas tanah yang dualistis. Prinsip bahwa tidak dibenarkan tanah akan digunakan atau tidak digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi, apalagi kalau tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat tidak diindahkan lagi (Mahendra, 1996 : 255-256). Oleh karenanya tanah yang dipunyai oleh seseorang tersebut tidak hanya dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi, akan tetapi dalam kondisi tertentu atau demi kepentingan masyarakat maka tanah dimaksud dapat diambil oleh negara untuk memenuhi kebutuhan pembangunan.

PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM.

Diskursus tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, melibatkan masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah disatu sisi dan pihak pemerintah pada sisi lainnya yang memerlukan tanah tersebut. Kegiatan pembangunan fisik seperti, pelebaran jalan, pembangunan fasilitas kesehatan, fasilitas umum lainnya dan lain-lain yang dilakukan oleh Pemerintah membutuhkan bidang tanah yang cukup. Tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara terbatas jumlahnya dan untuk mewujudkan pembangunan fisik tersebut diharapkan partisipasi dari masyarakat merelakan tanahnya diambilalih oleh negara, tentunya dengan mengikuti ketentuan undang-undang. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang "Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum" menyatakan, "Pengadaan tanah ialah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Deskripsi tentang pengadaan tanah seperti dikemukakan pada pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tersebut sejalan dengan pengertian pengadaan tanah sebagaimana dikemukakan pada pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 2021 tentang "Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil. Mencermati makna pengadaan tanah sebagaimana disebutkan pada pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dan pasal 1 angka 2 PP No. 19 Tahun 2021 tersebut di atas, pada dasarnya makna yang paling dominan pada pengadaan tanah ialah yang bersinggungan dengan pemberian ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah. Ganti rugi dimaksud harus layak dan adil. Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, "Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Apakah yang dimaksudkan dengan layak dan adil, tidak dijumpai penjelasannya di dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012. Sutedi (2008 : 227) mengatakan, salah satu prinsip dari perolehan tanah yang universal yaitu : *"No private property shall be taken for public use with out just and fair compensation"*. Oleh sebab itu mengambil tanah-tanah masyarakat yang ditujukan untuk pembangunan harus diberikan ganti kerugian yang layak dan adil. Soemardjono (2006 : 89) menyatakan, ganti kerugian dikatakan adil jika keadaan setelah pengambilalihan lahan setidaknya-tidaknya setara dengan keadaan sebelumnya terjadi pengambilalihan lahan, selain itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup para pemegang hak atas tanah yang tergusur. Schenk dalam Parlindungan (1990 : 52) berpendapat, nilai penggantian yang layak dan adil adalah harga yang sekiranya seperti jual beli biasa atas dasar komersil sehingga pencabutan hak tersebut bukan sebagai suatu ancaman dan pemilik bersedia menerima ganti rugi. Gunanegara memberikan makna nilai yang layak dan adil ialah nilai penggantianannya harus seimbang atau lebih besar dari nilai kerugiannya, yang bentuknya dapat berupa pembayaran dan bisa juga berupa penukaran, yang realitasnya dapat berupa uang dan/atau benda yang mempunyai nilai yang setidaknya seimbang atau malah lebih (Gunanegara, 2008 : 189). Parlindungan (1993 : 5) memberikan pendapatnya tentang penggantian yang layak dan adil. Dikatakan layak dan adil bahwa orang yang haknya dicabut itu tidak berada pada posisi yang lebih miskin setelah pencabutan hak tersebut, atau pun menjadi miskin kelak karena uang pembayaran ganti kerugian itu telah habis dikonsumsi. Minimal ia harus berada dalam kondisi yang sekurang-kurangnya sama sebelum dicabut haknya. Sebelum pembayaran ganti kerugian ditetapkan, undang-undang menentukan lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak. Pada prinsipnya musyawarah merupakan penerapan salah satu asas dalam pengadaan tanah yakni asas kesepakatan, bahwa proses pengadaan tanah dilaksanakan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk menghasilkan kesepakatan bersama.

Pasal 71 PP RI No. 19 Tahun 2021 menyatakan :

1. Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga) puluh hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana pengadaan tanah.
2. Musyawarah sebagaimana disebutkan pada ayat 1 tersebut di atas, dilakukan secara langsung untuk menetapkan bentuk ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 ayat 1.
3. Dalam musyawarah, pelaksanaan pengadaan tanah menyampaikan besarnya ganti kerugian hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 ayat 1.
4. Pelaksanaan musyawarah dapat dibagi dalam beberapa kelompok dengan mempertimbangkan jumlah pihak yang berhak, waktu dan tempat pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian.

Selanjutnya dikemukakan di dalam pasal 72 PP RI No. 19 Tahun 2021 sebagai berikut :

1. Pelaksana pengadaan tanah mengundang pihak yang berhak dalam musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian sesuai dengan tempat dan waktu yang ditentukan.
2. Dalam hal pihak yang berhak sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 berhalangan karena hukum, maka undangan disampaikan kepada pengampu atau wali.
3. Undangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disampaikan paling lama 3 (tiga) hari sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian.

Dalam hal pihak yang berhalangan hadir dalam musyawarah, pihak yang berhak dapat memberikan kuasa kepada, a. seorang dalam hubungan darah ke atas, ke bawah atau ke samping, sampai derajat ke dua atau suami/istri bagi pihak yang berhak berstatus perorangan; b. seorang yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan anggaran dasar bagi pihak yang berhak berstatus badan hukum (pasal 73 angka 1 PP RI No. 19 Tahun 2021). Pihak yang berhak atas satu atau beberapa bidang tanah yang dimilikinya yang terletak dalam satu lokasi pengadaan tanah hanya dapat memberikan kuasa kepada satu orang penerima kuasa. Dalam hal pihak yang berhak telah diundang tiga kali secara patut, tidak hadir dan tidak memberikan kuasa, dianggap menyetujui bentuk ganti kerugian yang ditetapkan oleh pelaksana pengadaan tanah (pasal 72 angka 2 dan 3 PP RI No. 19 Tahun 2021). Kuntjoro Porbopranoto dalam Gunanegara (2008 : 215), menyatakan bahwa musyawarah adalah suatu sistem tertentu melalui berunding dan berunding sehingga memperoleh kata sepakat. Tidak ada musyawarah bila ada salah satu pihak yang ditakuti, disumbat keinginannya, dikondisikan untuk tidak menggunakan aspirasinya, diteror dan diintimidasi, ada salah satu pihak yang menurut peraturan tidak diberikan kesempatan untuk ikut mengambil keputusan yang menyangkut persoalan sendiri dan sebagainya (Husein, 1997 : 51). Oleh karena itu perundingan atau musyawarah menjadi faktor yang demikian urgen dan tidak dapat diabaikan begitu saja untuk melahirkan kesepakatan dan kesepakatan pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah. Unsur terpenting dalam musyawarah, adanya keinginan dari para pihak untuk saling mendengar pendapat masing-masing hingga akhirnya akan melahirkan keputusan yang telah disepakati bersama. Sehubungan dengan ganti kerugian pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pasal 36 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk, a. uang, b. tanah pengganti, c. pemukiman kembali, d. kepemilikan saham, e. atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Bentuk ganti kerugian tersebut dapat berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk ganti kerugian, dan diberikan sesuai dengan nilai ganti kerugian yang nilai nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh Penilai. Ganti kerugian dalam bentuk uang menyangkut besarnya ganti kerugian yang dikaitkan dengan harga tanah, bangunan, tanaman, serta benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diganti rugi. Pada realitanya di dalam praktek pengadaan tanah, ganti kerugian dalam bentuk uang selalu dilakukan. Kalau dilihat dari aspek yang menerima ganti kerugian, dinilai lebih praktis karena dengan uang tersebut pemegang hak atas tanah dapat memilih posisi lahan yang diminati untuk dijadikan misalnya, tempat tinggal, dan lain-lain. Mariam Darus (1983 : 29-30) mengatakan, pada dasarnya bentuk ganti rugi yang lazim digunakan adalah uang. Berdasarkan pendapat ahli-ahli hukum perdata dan juga yurisprudensi bahwa uang merupakan alat yang praktis, paling sedikit menimbulkan perselisihan dalam menyelesaikan sengketa. Akan tetapi, pembayaran uang ganti rugi pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum bukanlah suatu bentuk ganti kerugian yang memadai kalau tidak dibayar dengan nilai ganti yang layak. Tentang ganti kerugian berupa tanah pengganti, dijelaskan oleh pasal 79 PP RI No. 19 tahun 2021 sebagai berikut :

1. Ganti kerugian dilaksanakan oleh Instansi yang memerlukan tanah berdasarkan permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
2. Tanah pengganti diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak.
3. Penyediaan tanah pengganti dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Dalam hal peruntukan tanah pengganti dan termasuk dalam jenis kepentingan umum, penyediaannya dapat dilakukan melalui tahapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
5. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti.
6. Selama proses penyediaan tanah pengganti, dana penyediaan tanah pengganti dititipkan kepada bank oleh dan atas nama Instansi yang memerlukan tanah.
7. Pelaksanaan penyediaan tanah pengganti dilakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Seterusnya pasal 80 PP RI No. 19 Tahun 2021 menyatakan :

1. Ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali, dilaksanakan oleh Instansi yang memerlukan tanah berdasarkan permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
2. Penyediaan tanah untuk pemukiman kembali dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam hal pemukiman kembali yang kegiatannya termasuk dalam jenis kepentingan umum, penyediaan tanahnya dapat dilakukan melalui tahapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
4. Pemukiman kembali diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak.
5. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan pemukiman kembali.

Berkaitan dengan ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali, Sutedi (2008 : 290), mengemukakan pendapatnya bahwa pemukiman kembali perlu diatur lebih lanjut sehingga hal itu tidak hanya sekedar memindahkan masyarakat yang terkena pembebasan tanah dari tempat lama ke tempat baru, akan tetapi harus diikuti dengan kegiatan untuk memulihkan kehidupan sosial ekonomi mereka. Sebab pada hakekatnya pemukiman kembali penduduk merupakan suatu proses sosial budaya dan ekonomi yang dampaknya terutama mengenai manusia, bukan lingkungan fisiknya. Di beberapa negara persoalan pemukiman kembali telah diatur dalam undang-undang tersendiri. Di India bagian *Maharashtra* telah ada perundang-undang pemukiman kembali sejak tahun 1976. UU tahun 1976 telah disempurnakan dengan *Maharashtra Affected Rehabilitation Act 1986*. Undang-Undang 1986 ini diterapkan pada proyek irigasi dan menyediakan kerangka pemukiman kembali kaum yang terkena dampak, dengan pemberian sawah pengganti dan pekarangan rumah sekitar lokasi irigasi. Hasil kajian pemukiman kembali proyek *Maharashtra* relatif baik, disebabkan adanya perundangan-undang tersebut (Sutedi, 2008 : 278). Salindo (1993 : 200) berpendapat tentang pemukiman kembali, bahwa suatu tindakan tergesa-gesa atau dilaksanakan tanpa perencanaan yang matang terlebih dahulu dapat mengakibatkan keresahan atau friksi sosial dengan berbagai eksekutif lainnya yang mengikuti masalah. Tentang ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham, dijelaskan oleh pasal 82 PP RI No. 19 Tahun 2021 sebagai berikut :

1. Ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham di berikan oleh badan usaha milik negara yang berbentuk perusahaan terbuka atau badan usaha yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, badan hukum milik negara/badan usaha milik negara/badan usaha milik negara yang mendapat penugasan khusus pemerintah pusat dalam rangka penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum.
2. Kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan badan usaha milik negara atau badan usaha yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian dari lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah Kabupaten/Kota, badan hukum milik negara/badan usaha milik negara yang mendapat khusus pemerintah pusat dalam rangka penyediaan infrastuktur untuk kepentingan umum.

3. Pemberian ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.
4. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai ganti kerugian dalam bentuk lainnya, dijelaskan di dalam pasal 83 PP RI No. 19 tahun 2021 sebagai berikut :

1. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain yang disetujui oleh ke dua belah pihak, dapat berupa gabungan dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 76 ayat 1 huruf a sampai dengan huruf d.
2. Ketentuan mengenai Pelaksanaan pemberian ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 77 sampai dengan pasal 82 berlaku secara mutatis mutandis terhadap pelaksanaan ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat 1.

IMPLEMENTASI ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH DAN HUBUNGUNGANNYA DENGAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM.

Pasal 28 H angka 4 UUD 1945 menyatakan, setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Dengan kata lain hak milik seseorang itu dilindungi oleh UUD 1945 akibatnya tidak dibenarkan hak milik tersebut diambil dengan sewenang-wenang oleh siapapun. Akan tetapi hak milik seseorang tidak bersifat absolut yang tidak dapat diganggu gugat, UUPA No. 5 Tahun 1960 pada pasal 6 menyatakan bahwa hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial. Selanjutnya Penjelasan Umum angka 4 UUD 1945 mengemukakan, dasar yang keempat diletakkan dalam pasal 6 yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hal ini berarti, bahwa 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 haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tidak berarti, bahwa kepentingan perorangan akan terdesak oleh kepentingan umum atau masyarakat. Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya. Penjelasan umum Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menyatakan, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD RI 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam UUD 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, prinsip keadilan, prinsip kemanfaatan, prinsip kepastian, prinsip keterbukaan, prinsip kesepakatan, prinsip keikutsertaan, prinsip kesejahteraan, prinsip keberlanjutan, dan prinsip keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara. Asas atau prinsip keikutsertaan yang merupakan salah satu asas-asas pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum, memberikan pesan bahwa dukungan dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah mengikutsertakan partisipasi masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah. Pada hakekatnya hal ini sejalan dengan asas fungsi sosial hak atas tanah yang tercermin dalam pasal 6 UUPA No. 5 Tahun 1960. Akan tetapi implementasi asas fungsi hak atas tanah seharusnya memperhatikan agar kepentingan masyarakat yang terdampak akibat tanah mereka diambil mendapat perlindungan yang sewajarnya apa lagi masyarakat golongan ekonomi rendah. Asas fungsi sosial tidak boleh dimaknai bahwa kepentingan perorangan diabaikan demi kepentingan umum. Dalam kaitannya dengan pengadaan tanah yang memerlukan pengambilan tanah-tanah yang menjadi hak milik masyarakat, pihak yang memerlukan tanah harus menjamin perlindungan hukum dan memberikan kompensasi yang layak dan berkeadilan. Jika hal ini dapat diimplementasi dengan penuh tanggung jawab, maka prinsip keadilan sebagai salah satu asas pada pengadaan tanah telah dapat diwujudkan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, jika tidak dapat dielakkan negara terpaksa harus mengambil tanah-tanah masyarakat maka kewenangan tersebut harus dibatasi bahwa pengambilan tanah tersebut memang sungguh-sungguh untuk kepentingan umum, sebab banyak tanah rakyat yang dilakukan pembebasannya dengan dalih kepentingan umum. Kepada pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah wajib diberikan ganti kerugian yang layak serta berkeadilan. Jika hal ini dapat dilaksanakan dengan baik, maka asas keadilan sebagai salah satu asas dalam

pengadaan tanah telah dapat diimplementasikan dengan baik. Asas fungsi sosial hak milik atas tanah tidak boleh dimaknai bahwa demi pembangunan, hak individu dapat diabaikan begitu saja. Pelaksanaan asas ini dalam rangka pengadaan tanah, pemegang hak atas tanah harus mendapatkan kompensasi. Kompensasi atau ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah apa pun bentuk ganti rugi yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah jangan sampai merugikan masyarakat yang hak nya diambil. Keterlibatan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu didengar pendapat, oleh karenanya musyawarah jangan sampai terlalaikan. Koesno (dalam Rubaie, 2007 : 32) mengatakan, "Musyawarah menunjukkan kepada pembentukan kehendak bersama dalam masyarakat yang bersangkutan secara keseluruhan. Kuntjoro Poerbopranoto (dalam Gunanegara, 2008 : 215) menyatakan bahwa musyawarah adalah suatu sistem tertentu melalui berunding dan berunding sehingga akhirnya menghasilkan kata sepakat. Tidak ada musyawarah bila ada salah satu pihak yang ditakuti, dikondisikan untuk tidak sanggup mengemukakan aspirasinya, diteror dan diintimidasi, ada salah satu pihak yang menurut peraturan tidak diberikan kesempatan untuk ikut mengambil keputusan yang menyangkut persoalan sendiri, dan sebagainya (Husein, 1997 : 51). Berkaitan dengan salah satu bentuk ganti kerugian yaitu berupa tanah pengganti, pasal 79 angka 5 PP RI No. 19 Tahun 2021 menyebutkan, bahwa pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti. Terhadap apa yang diatur oleh pasal 79 angka 5 PP RI No. 19 Tahun 2021 tersebut menimbulkan pertanyaan lebih lanjut bagaimana kelangsungan hidup masyarakat yang kena dampak pengadaan tanah sementara tanah sudah dilepaskan akan tetapi tanah pengganti belum diperoleh. Jika hal ini dikaitkan dengan fungsi sosial hak milik atas tanah bahwa pengambilan tanah-tanah masyarakat tidak boleh menghilangkan hak mereka untuk mendapatkan ganti rugi yang layak dan adil. Fungsi sosial tidak menghilangkan hak-hak individu selaku pemegang hak atas tanah. Gunanegara (2008 : 249) mengatakan, Malaysia lebih tegas dalam memberikan ancaman pidana berupa penjara dan denda bagi pelaksanaan pengambilalihan tanah untuk kepentingan negara yang melanggar peraturan perundang-undangan. Pelanggaran pelaksanaan pengambilan tanah privat oleh negara selain pelaksanaannya dapat dipidana, Dapat mengakibatkan batalnya pengambilalihan tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengambilan tanah-tanah masyarakat untuk pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah, pada hakekatnya merupakan implementasi asas fungsi sosial hak atas tanah. Kepada pemegang hak atas tanah wajib diberikan ganti kerugian yang layak dan adil.

DAFTAR PUSTAKA

- Darus, Mariam, 1983. *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*. Bandung : Alumni.
- Gunanegara, 2008. *Rakyat Dan Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* . Cet. Pertama. Jakarta : Tatanusa.
- Husein, Ali Sofyan, 1997. *Konflik Pertanahan*. Cet. 1. Jakarta : Pustaka Harapan.
- Perlindungan, AP. 1980. *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung : Alumni.
-,1993. *Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Study Perbandingan*. Cet. Ke – 1. Bandung : Mandar Maju.
-, 1990. *Pencabutan Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*. Cet. II. Bandung : Mandar Maju.
- Perangin, Effendi, 1991. *Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Ed. 1, Cet. 3. Jakarta : Rajawali.
- Rubaie, Achmad, 2007. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Ed. Pertama. Cet. Pertama, Malang : Bayu Media Publising.
- Soemardjono, Maria, SW, 2006. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Ed. Revisi. Cet. Ke – IV. Jakarta : Buku Kompas.

Sutedi, Adrian, 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Cet. Ke dua. Jakarta : Sinar Grafika.

Salindeho, John, 1993. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Cet. Ke tiga. Jakarta : Sinar Grafika.

Triana Rejekiningsih. *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia)*. Jurnal Yustisia Vol. 5 No. 2 Mei – Agustus 2016.

Undang-Undang Dasar RI 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA No. 5 Tahun 1960).

Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.