



## TINJAUAN HUKUM PERDATA TERHADAP KEBIJAKAN KONSINYASI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG RI NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG KEWENANGAN NEGARA TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

**Maslon Hutabalian**

*Universitas Quality Berastagi*

E-mail : [badila.hukum@unmus.ac.id](mailto:badila.hukum@unmus.ac.id)

### **Info Artikel**

*Masuk: 1 Juni 2022*

*Diterima: 12 Juli 2022*

*Terbit: 1 Agustus 2022*

### **Keywords:**

*Land Acquisition, the Public Interest, Rule of Law, Legal Protection*

### **Abstract**

*Land procurement for public interest based on Law No. 2 Year 2012 Activities held land by giving compensation decent and fair for those who are eligible, the land acquisition is an activity undertaken by the private sector and the government in order to get a piece land allocated for the implementation of a specific development. This research is descriptive analysis with normative juridical approach, ie an approach to legislation related to land acquisition, so as that at issue in this study is how the rule of law to the public shareholders Certificate of Ownership (SHM) is a land in the consignment policy associated with state authority in the procurement of land for public purposes under Law No. 2 In 2012, What are the factors inhibiting the provision of land and how to overcome obstacles facing the government in the procurement of land for public purposes and how the legal protection of individuals (people) who have policies consignment on a piece of land without their prior agreement. Based on research that land procurement for public interest implemented by the government must have legal certainty for holders of land rights, the rule of law in this case means that the government can not impose its authority to waive or revoke ownership rights of a holder of rights on land allocated for public use without first taking care of right holders in terms of social aspects and of the economic aspect, so that the individual holders of land rights can extend their life better than before its release or revoked, then the*

---

*government must be able to guarantee legal protection for individuals/ communities experiencing problems law, particularly in the context of land acquisition for public purposes, which individuals/ communities of the poor do not have the power to block any government action that seemed to rape their human rights.*

---

**Kata kunci:**

Pengadaan Tanah,  
Kepentingan Umum,  
Kepastian Hukum,  
Perlindungan Hukum.

**Corresponding Author:**

Maslon Hutabalian

e-mail :

[badila\\_hukum@unmus.ac.id](mailto:badila_hukum@unmus.ac.id)

---

**Abstrak**

---

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah Kegiatan mengadakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil bagi pihak yang berhak, dalam hal pengadaan tanah dimaksud sering terjadi konflik seperti ketidaksepakatan antara pemegang hak dengan pemerintah mengenai besaran ganti rugi yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan rujukan penilaian panitia pengadaan tanah, sehingga hal tersebut mengakibatkan ganti rugi tanah dimaksud dititpkan di Pengadilan (Konsinyasi). Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengadaan tanah, sehingga adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana kepastian hukum terhadap masyarakat pemegang Sertifikat Hak Milik (SHM) atas sebidang tanah dalam kebijakan konsinyasi terkait dengan kewenangan negara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan UU RI No. 2 Tahun 2012, Apa faktor penghambat dalam pengadaan tanah dan bagaimana cara untuk mengatasi hambatan- hambatan yang dihadapi pemerintah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan Bagaimana perlindungan hukum terhadap individu-individu (masyarakat) yang mengalami kebijakan konsinyasi atas sebidang tanahnya tanpa adanya kesepakatan sebelumnya. Berdasarkan penelitian bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah harus memiliki kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, kepastian hukum dalam hal ini maksudnya bahwa pemerintah tidak bisa memaksakan kewenangannya untuk melepaskan

ataupun mencabut hak kepemilikan seseorang pemegang hak atas tanah yang diperuntukkan bagi kepentingan umum tanpa terlebih dahulu memperhatikan kesejahteraan pemegang hak dari segi aspek sosial maupun dari aspek ekonomi, sehingga dengan demikian individu pemegang hak atas tanah dapat melanjutkan kehidupannya lebih baik dari sebelum haknya dilepaskan atau dicabut, selanjutnya pemerintah harus mampu menjamin perlindungan hukum bagi individu/ masyarakat yang mengalami permasalahan hukum khususnya dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang mana individu/ masyarakat pada posisi lemah tidak memiliki kekuatan apapun untuk menghalangi tindakan pemerintah yang terkesan memperkosa hak- hak asasinya.

*@Copyright 2022.*

## **PENDAHULUAN**

Pembangunan merupakan suatu kegiatan yang bertujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat baik yang berada di daerah perkotaan maupun yang berada di pedesaan, hal tersebut telah terbukti pada manfaat pembangunan yang telah dirasakan pada setiap orang cenderung berbeda, seperti halnya tingkat kehidupan masyarakat perkotaan relatif lebih maju dibandingkan dengan tingkat kehidupan masyarakat pedesaan, kenyataan tersebut dipengaruhi dengan faktor tinggi rendahnya kesadaran dan atau pemahaman tentang pentingnya pelaksanaan pembangunan bagi setiap individu-individu yang berdomisili di daerah tertentu. Secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.

Fenomena tersebut adalah benar apabila dikaji lebih dalam bahwa tanah di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian negara harus menjamin dan menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya yang dijamin oleh undang- undang.

Menurut Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat (UUPA) diatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya berupa yang paling utama Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak untuk Memungut Hasil Hutan dan hak- hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan

pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapat dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangat terbatas. Oleh karena itu, satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah dikuasai dengan hak berdasarkan hukum adat maupun hak-hak lainnya menurut Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA).

Proses pembebasan tanah tidak akan pernah lepas dengan adanya masalah ganti rugi, maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data yang diajukan dalam mengadakan taksiran pemberian ganti rugi. Apabila telah tercapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi kemudian dilanjutkan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan.

Pihak pemerintah dengan pihak masyarakat yang tanahnya akan diambil untuk kepentingan pembangunan harus terlebih dahulu mencapai kesepakatan dengan cara musyawarah dalam hal menentukan besaran ganti rugi atas tanah yang hendak diserahkan pemilik tanah kepada pihak pemerintah, akan tetapi apabila dalam proses musyawarah tidak tercapai kesepakatan yang dimaksud maka ada kalanya melalui kebijakan tersebut mekanisme pencabutan hak atas tanah, pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengambil tanah milik masyarakat yang secara kebetulan diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Pada kenyataannya, bahwa pelaksanaan suatu pembangunan merupakan program pokok dari pemerintah Indonesia. Sejak dikeluarkannya Undang- undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN 2004), kedudukan perencanaan pembangunan daerah Indonesia menjadi semakin kuat. Sehingga pemerintah menetapkan Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) untuk pengembangan Infrastruktur pembangunan pada tahun ini sebesar 313, 5 Triliun (8,0 %), dari total anggaran belanja negara sebesar 2. 121, 3 Triliun.

Konsinyasi yang diterapkan dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 semakin terlihat jelas berbeda dengan konsinyasi yang diatur dalam KUH Perdata, di mana dalam KUH Perdata konsinyasi dapat dilakukan jika sebelumnya terdapat hubungan hukum antara para pihak, sebagaimana yang diatur dalam pasal 1404 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata (KUH-Perdata).

Salah satu pokok penting dalam pelaksanaan pembangunan adalah ketersediaan tanah atau pengadaan tanah untuk pembangunan tertentu. Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.

Bahwa oleh karena hal pengadaan tanah merupakan dasar dari pada setiap rencana pembangunan, sehingga tidak jarang masyarakat pemilik hak atas sebidang tanah sering mengalami gangguan dari berbagai pihak bahkan dari pemerintah sendiri yang mejalankan kekuasaannya melalui sebuah kebijakan secara sewenang-wenang. Masalah tanah ini ternyata tidak hanya menjadi persoalan di negara berkembang, tetapi di negara maju juga punya masalah tanah

seperti Swedia, Belanda, Amerika Serikat, Jepang, Korea Selatan, Taiwan dan Republik Rakyat Cina.

Dengan demikian, tidak heran jika negara Indonesia juga merupakan bagian yang tidak terlepas dari persoalan yang menyangkut pertanahan. Hal tersebut dapat dipahami berdasarkan sejarah, bahwa hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat, di samping peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum, yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah kegiatan mengadakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil bagi pihak yang berhak. Sedangkan pengertian kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pada kenyataannya salah satu masalah yang rawan di Indonesia adalah masalah tanah, karena tanah merupakan masalah yang hingga kini belum mendapatkan pengaturan yang tuntas dalam hukum di Indonesia. Hal ini terbukti dari banyaknya keluhan masyarakat yang tanah miliknya diambil pemerintah, hal itu dilakukan karena pemerintah mempunyai kepentingan tertentu seperti untuk pelebaran jalan, pembangunan tempat ibadah, sekolah, dan lain-lain yang dinyatakan sebagai proyek pembangunan bagi kepentingan umum.

Persoalan pengadaan tanah, pencabutan hak, pengambilan tanah, pemerolehan tanah atau dengan nama apa pun selalu melibatkan dua dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang. Dua dimensi itu ialah kepentingan pemerintah atau kerajaan dan kepentingan warga masyarakat atau rakyat pemilik tanah. Dua pihak ini yaitu penguasa dan rakyat harus sama-sama memperhatikan dan menaati kaedah-kaedah yang wujud mengenai hal tersebut.

Melalui persoalan ini sangat diharapkan bahwa, selain untuk mencapai tujuan kepastian dan keadilan bagi masyarakat, manfaat sebuah penelitian memiliki dampak yang sangat penting bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, khususnya dalam rangka peningkatan pembangunan, yang mana sebuah hasil penelitian dapat dijadikan sebagai tolak ukur atau bahan referensi untuk melaksanakan program utama guna meningkatkan akselerasi kesejahteraan sosial, maupun kemajuan yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi rakyat.

## **PEMBAHASAN**

### **Kepastian Hukum Terhadap Masyarakat Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Sebidang Tanah**

#### **Pengertian Kepastian Hukum**

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum.

Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Guna memahami secara jelas mengenai kepastian hukum itu sendiri, berikut akan diuraikan pengertian mengenai kepastian hukum dari beberapa ahli. Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. *Ketiga*, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. *Keempat*, hukum positif tidak boleh mudah diubah. Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

### **Pengertian Pengadaan Tanah**

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, *pertama* pengadaan tanah untuk kepentingan pemerintah yang terdiri dari kepentingan umum sedangkan yang *kedua* pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial. Pengadaan tanah merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh pihak swasta maupun pihak pemerintah yang bertujuan untuk mendapatkan sebidang tanah yang diperuntukkan untuk pelaksanaan sebuah pembangunan tertentu. Pengadaan tanah yang dimaksudkan di sini adalah pengadaan tanah yang dilakukan oleh pihak pemerintah guna kepentingan sebuah pembangunan yang berbasis kepentingan umum. Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Pengadaan Tanah adalah Kegiatan mengadakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil bagi pihak yang berhak. Artinya Pengadaan Tanah hanya dilakukan dengan cara memberi ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah yang diambil bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Menurut Kepres Nomor 55 tahun 1993 yang dimaksud Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Selanjutnya dalam Perpres Nomor 36 tahun 2005 dijelaskan bahwa Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau yang menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

### **Hambatan- hambatan Yang Dihadapi Pemerintah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Penguasaan tanah adalah suatu hak. Suatu hak hanya dimungkinkan diperoleh apabila orang atau badan yang akan memiliki hak tersebut cakap secara hukum untuk menghaki objek yang menjadi haknya. Pengertian yang termasuk pada hak meliputi, hak dalam arti sempit yang dikorelasikan dengan kewajiban, kemerdekaan, kekuasaan dan imunitas. Negara adalah salah satu subjek hukum. Dalam hal ini organisasi negara dipandang sebagai badan hukum publik yang memiliki otoritas mengatur warganya maupun menyelenggarakan seluruh kedaulatan yang melekat pada dirinya sesuai mandat yang diberikan oleh konstitusi atau perundang-undangan. Penyelenggaraan kedaulatan yang dimiliki oleh Negara adalah sempurna dalam arti kedaulatan tersebut bersumber dari dirinya sendiri, tidak dapat dipecah-pecah, asli dan sempurna. Kedaulatan yang melekat pada negara, terbatas pada yurisdiksi hukum kekuasaannya, dan kekuasaan itu berakhir manakala ada negara lain yang memulai kekuasaan atasnya. Sifat yang melekat pada hak milik perorangan atas tanah adalah sekalipun dalam UUPA dinyatakan bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, hubungan tersebut harus dimaknai dalam konteks kolektif sebagai bangsa. Hal tersebut antara lain dapat dijelaskan dengan dilarangnya hak milik atas tanah diperoleh oleh warga negara asing secara abadi. Selain itu, hak kepemilikan perseorangan atas tanah dari semula telah dibatasi dengan mendeklarasikan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial dimaksud adalah dalam menggunakan (atau dalam hal tidak menggunakan) hak-hak atas tanah harus tidak boleh mendatangkan kerugian bagi masyarakat.

Terhadap perspektif pemilik tanah, istilah yang dipakai adalah pelepasan hak atas tanah. Namun jika ditinjau dari yang membutuhkan tanah, istilah yang dipakai adalah pembebasan tanah atau pengadaan tanah. Dengan demikian mekanisme pelepasan hak atas tanah ini didasarkan pada prinsip sukarela.

Dasar yuridis pengambilan tanah rakyat melalui mekanisme pelepasan hak atau pembebasan tanah (pengadaan tanah) adalah pasal 27, pasal 34, dan pasal 40 UUPA, yang mengatur tentang hapusnya hak milik, hak guna usaha, hak bangunan, anantara lain karena tanahnya dilepaskan oleh pemiliknya. Pelaksanaan pelepasan hak atas tanah ini menuntut penghormatan terhadap hak atas tanah. Itu artinya, pemilik hak atas tanah, baik perorangan maupun masyarakat adat, memiliki hak untuk menolak melepaskan hak atas tanahnya. Dengan demikian, pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga mensyaratkan adanya kerelaan dari pemilik hak atas tanah untuk melepaskan atau menyerahkan tanah mereka.

### **Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Pemegang Hak Atas Tanah Yang Mengalami Konsinyasi Guna Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker.

Unsur kata Perlindungan antara lain:

Melindungi: menutupi supaya tidak terlihat/tampak, menjaga, memelihara, merawat, menyelamatkan;

1. Perlindungan; proses, cara, perbuatan tempat berlindung, hal (perbuatan) memperlindungi (menjadikan atau menyebabkan berlindung);
2. Pelindung: orang yang melindungi, alat untuk melindungi;
3. Terlindung: tertutup oleh sesuatu hingga tidak kelihatan;
4. Lindungan: yang dilindungi, cak tempat berlindung, cak perbuatan;
5. Memperlindungi: menjadikan atau menyebabkan berlindung;
6. Melindungi: membuat diri terlindungi.

Pengertian perlindungan dalam ilmu hukum adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban dan sanksi dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun yang diberikan pada tahap penyelidikan, penuntutan, dan atas pemeriksaan di sidang pengadilan. Aturan hukum tidak hanya untuk kepentingan jangka pendek saja, akan tetapi harus berdasarkan kepentingan jangka panjang. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial.

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Masalah pokok yang menjadi sorotan atau perhatian dalam pelaksanaan pengadaan hak atas tanah adalah menyangkut hak-hak atas tanah yang statusnya akan dicabut atau dibebaskan, Sehingga dapat dikatakan unsur yang paling pokok dalam pengadaan hak atas tanah adalah ganti rugi yang diberikan sebagai pengganti hak atas tanah yang telah dicabut atau dibebaskan.

Menurut Benhard Limbong ada 3 aspek penting terkait perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang dipakai untuk pembangunan kepentingan umum. Ketiga aspek tersebut adalah perlindungan hukum dalam peraturan perundang-undangan (regulasi), Perhitungan nilai ganti rugi yang ideal, serta implementasi penegakan hukum dan HAM dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

### **A. Ruang Lingkup Perlindungan Hukum**

Keberadaan hukum dalam masyarakat sangatlah penting, dalam kehidupan dimana hukum dibangun dengan dijiwai oleh moral konstitusionalisme, yaitu menjamin kebebasan dan hak warga, maka mentaati hukum dan konstitusi pada hakekatnya mentaati imperatif yang terkandung sebagai substansi maknawi didalamnya imperatif. Hak-hak asasi warga harus dihormati dan ditegakkan oleh pengembang kekuasaan negara dimanapun dan kapanpun, ataupun juga ketika

warga menggunakan kebebasannya untuk ikut serta atau untuk mengetahui jalannya proses pembuatan kebijakan publik.

Negara hukum pada dasarnya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah dilandasi dua prinsip negara hukum, yaitu:

1. Perlindungan hukum yang preventif Perlindungan hukum kepada rakyat yang di berikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi bentuk yang menjadi definitif;
2. Perlindungan hukum yang represif perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Kedua bentuk perlindungan hukum diatas bertumpu dan bersumber pada pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia serta berlandaskan pada prinsip Negara hukum. Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkannya suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering disebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, sebagai berikut:

- a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif, pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif;
- b. Sarana Perlindungan Hukum Represif, perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

## **A. Kesimpulan**

1. Kepastian hukum terhadap masyarakat pemegang SHM atas sebidang tanah dalam kebijakan konsinyasi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah sebagai berikut: a. Tidak ada jaminan

- kesejahteraan bagi pemegang hak disebabkan penentuan besaran ganti rugi hanya ditentukan secara sepihak oleh pemerintah, b. Besarnya ganti rugi jauh dari harga yang layak dan adil sehingga tidak mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak dan sangat bertentangan dengan amanat undang-undang.
2. Faktor penghambat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah: 1. Kurang adanya pendekatan yang baik dari panitia pelaksana pengadaan tanah untuk kepentingannya umum dengan atau terhadap masyarakat pemegang hak atas tanah berakibat dukungan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak optimal, 2. Pelaksanaan musyawarah dengan menggunakan dasar penilaian harga dari appraisal dimulai dengan harga yang rendah, berakibat berlarut-larutnya pelaksanaan pengadaan tanah, 3. Terhambatnya perolehan tanah dan pembangunan fisik yang disebabkan ketidaksepakatan harga, 4. Terjadinya peralihan tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum kepada pihak lain, menyebabkan permintaan ganti rugi tanah meningkat, 5. Kurangnya pemahaman secara menyeluruh dan terperinci tentang proses pengadaan tanah serta koordinasi antara Panitia Pengadaan Tanah (P2T), Tim Pengadaan Tanah (Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah), 6. Kurang tersedianya dana untuk pengadaan tanah yang memadai.
  3. Perlindungan hukum terhadap individu atau masyarakat yang mengalami kebijakan konsinyasi tanpa didasari kesepakatan harus menerima kompensasi tambahan dari harga ganti rugi yang dititipkannya ke pengadilan, sehingga hak asasinya terlindungi oleh hukum dan masa depan secara ekonomis terlindungi atau terjamin dengan lebih baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1993), hlm. 82.
- Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet. 2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 45.
- Sjafrizal, *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm 3.
- Setkab. go. Id/ rapbn- 2016- belanja- negara- rp- 2- 1213- triliun- anggaran- infrastruktur- rp- 3135- triliun, 29 Februari 2016, pukul 22.00 wib.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak- hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 10.
- Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, ( Yogyakarta: Mata Padi Pressindo, 2013), hlm. 1.
- Muchsin dkk, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), hlm. 20.
- <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/diakses> pada hari selasa tanggal 21 juni 2016, pukul 12.16.
- Syafrudin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Makalah - Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara. 2004). hal. 4- 10.

Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* (Jakarta Selatan: Margaretha Pustaka, 2015) , hlm.140.

Kepres Nomor 55 Tahun 1993, *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Perpres Nomor 36 Tahun 2005, *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Aslan Noor, *Konsepsi Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2006), hlm. 85.

Benhard Limbong: *Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan*, (Jakarta Selatan: Margaretha Pustaka, 2015), hlm. 339-340.

Soimin dalam Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan* (Jakarta Selatan: Margaretha Pustaka, 2015), hlm. 309