

- Fransiscus Xaverius Sumarja
- Ade Arif Firmansyah
- Nairobi

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA




LEMBAR PENGESAHAN

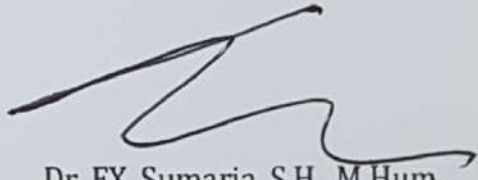
Judul : Problem Hukum Pengadaan Tanah Untuk
Kepentingan Umum di Sekitar Bandar Udara
Penulis : Dr. Fransiscus Xaverius Sumarja, S.H., M.Hum., etc.
Instansi : Fakultas Hukum Universitas Lampung
Jenis Publikasi : Buku Hasil Penelitian
Nomor ISBN : 978-623-418-009-1
Penerbit : PUSAKA MEDIA
Tahun Terbit : 2021
Alamat Penerbit : Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya No. 100 Korpri
Jaya, Sukarame, Bandar Lampung

Bandar Lampung, 2022


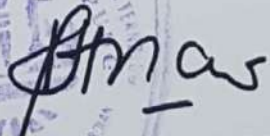
Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Unila,

Penulis


Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.
NIP 196412181988031002


Dr. FX. Sumarja, S.H., M.Hum.
NIP 196506221990031001

Menyetujui,
Ketua LPPM Universitas Lampung



Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, DEA
NIP 196505101993032008

TGL	15-06-2022
NO. ISBN	046 / B / B / M / FH / 2022
JENIS	Buku Hasil Penelitian
PARAF	81

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH
UNTUK KEPENTINGAN UMUM
DI SEKITAR BANDAR UDARA



**Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta
Lingkup Hak Cipta**

Pasal 1

Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pidana Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH

UNTUK KEPENTINGAN UMUM

DI SEKITAR BANDAR UDARA

Fransiscus Xaverius Sumarja
Nairobi
Ade Arif Firmansyah



PUSAKA MEDIA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH
UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA**

Penulis:

Fransiscus Xaverius Sumarja
Nairobi
Ade Arif Firmansyah

Editor:

Rifka Yudhi

Desain Cover & Layout

Pusaka Media Design

vi + 58 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan, November 2021

ISBN: 978-623-418-009-1

Penerbit

PUSAKA MEDIA

Anggota IKAPI

No. 008/LPU/2020

Alamat

Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya. No. 100
Korpri Jaya Sukarame Bandarlampung
082282148711

email : cspusakamedia@yahoo.com

Website : www.pusakamedia.com

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Syukur penulis haturkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat rahmat-Nya penyusunan buku yang berjudul “Problem Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Sekitar Bandar Udara” ini dapat diselesaikan. Substansi buku ini merupakan hasil penelitian Hibah Dikti Tahun 2021 yang dilakukan tim penulis, yang dapat digunakan sebagai rujukan dalam diskusi ataupun untuk menambah pengetahuan pembaca dalam hal Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Sekitar Bandar Udara.

Tantangan akselerasi pembangunan dijawab oleh pemerintah dengan menggulirkan program pembangunan infrastruktur yang massif di Seluruh Indonesia. Salah satu bentuk pembangunan tersebut adalah pembangunan dan perluasan bandara. Kondisi bandara yang dekat dengan permukiman membawa problem tersendiri terhadap aspek kesehatan masyarakat yang tinggal disekitarnya. Hal ini diakibatkan pola pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar bandar udara belum sinergis dengan kebijakan pemerintah daerah setempat.

Akhirnya, tak ada gading yang tak retak, begitupun buku ini yang masih jauh dari baik apalagi sempurna, sehingga kritik dan saran yang membangun dari para pembaca sekalian amat penulis nantikan demi perbaikan kualitas tulisan kedepannya.

Bandar Lampung

Penulis

DAFTAR ISI

Bab I. Pendahuluan	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	4
C. Tujuan	5
Bab II. Pengadaan Tanah dan Pembangunan	6
A. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara	6
B. Perizinan dan Koordinasi Kelembagaan Dalam Pembangunan	26
Bab III. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Sekitar Bandar Udara ..	31
A. Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan	31
B. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Menerbitkan Izin Lokasi dan IMB Di Sekitar Bandar Udara	36
Bab IV. Problem Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Sekitar Bandar Udara	48
Referensi	55

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amartya Sen dalam bukunya *Development as Freedom* menyatakan bahwa “*development requires the removal of major sources of unfreedom: poverty as well as tyranny, poor economic opportunities as well as systematic social deprivation, neglect of public facilities as well as intolerance or overactivity of repressive states*”.¹ Argumentasi tersebut menggambarkan sisi filosofis pembangunan yang mensyaratkan sebuah kondisi yang membebaskan bagi setiap orang, sehingga sumber-sumber yang dapat menghalangi kebebasan harus dihapuskan. Negara mengemban kewajiban untuk mewujudkan kondisi yang membebaskan tersebut.

Sebagai bentuk perwujudan kewajiban, negara melakukan pembangunan di berbagai bidang kehidupan yang pada dasarnya dilakukan untuk kepentingan bangsa dengan manfaat sebesar-besarnya pada kesejahteraan rakyat. Salah bentuk pembangunan adalah pembangunan untuk memenuhi kepentingan umum (*public interest*), dalam konteks ini pembangunan dilakukan dengan membangun infrastruktur tertentu.² Pembangunan infrastruktur bagi kepentingan umum tersebut membutuhkan tanah sebagai tempat yang akan digunakan untuk melakukan pembangunan.

¹ Amartya Sen, *Development As Freedom*, Alfred A. Knopf, Inc., New York, 2000. P. 3.

² Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Adapun proses untuk mendapatkan tanah dalam pembangunan infrastruktur disebut pengadaan tanah.

Salah satu bentuk pengadaan tanah yang sering dilakukan adalah pembangunan Bandar udara sebagai salah satu fasilitas yang krusial keberadaannya bagi sebuah kemajuan daerah. Pembangunan dan perluasan Bandar udara pada praktiknya sering memunculkan permasalahan bagi masyarakat yang ada di sekitarnya terutama berkaitan dengan persoalan kesehatan.

Berdasarkan beberapa penelitian yang telah dilakukan, tingkat kebisingan aktivitas bandara telah menyebabkan beragam persoalan, mulai dari menurunnya tingkat pendengaran hingga naiknya tekanan darah warga di daerah sekitar bandara. Beberapa penelitian yang telah dilakukan dan membuktikan problematika tersebut diantaranya adalah:

1. Penelitian di daerah Kelurahan Neglasari dan Kelurahan Selapang Jaya Kota Tangerang, Banten di sekitar Bandara Soekarno Hatta. Jumlah responden 150 orang, dari hasil penelitian diketahui hanya 12 orang (8%) responden yang tidak mengalami gangguan komunikasi, selebihnya sebanyak 138 orang (92%) responden mengalami gangguan komunikasi.³
2. Penelitian yang dilakukan di sekitar Bandara Ahmad Yani Semarang dengan jumlah responden penduduk 50 orang. Hasil penelitian menunjukkan area pemukiman penduduk sekitar Bandara seperti perumahan Cakrawala II (56,58 dBA), Puspogiwang (56,77 dBA), Graha Padma I (65,87 dBA) dan Graha Padma II (64,36 dBA) tingkat kebisingannya di atas ambang baku mutu (55 dBA/KepmenLH No. 48 Tahun 1996 tentang Baku Tingkat Kebisingan). Responden Penduduk sekitar bandara pengaruh kebisingan terhadap kesehatan tubuh umumnya susah tidur prosentasenya (60 %), disusul tidak bisa tidur prosentasenya (18 %), kurang pendengaran prosentasenya hanya

³ Arif Maskur, *Persepsi Masyarakat Mengenai Gangguan Non Auditory Terhadap Tingkat Kebisingan Di Kawasan Pemukiman Sekitar Bandara Internasional Soekarno-Hatta Pada Tahun 2012*, Skripsi, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia, 2012. hlm. 94.

(14 %) tidak pakai alat apapun prosentasenya (100 %), menyebabkan terganggu kenyamanannya.⁴

3. Pelaksanaan penelitian di kawasan sekitar Bandar Udara Ahmad Yani Semarang, yaitu berlokasi di Perumahan Cakrawala ($\pm 1000\text{m}$) dan Perumahan Semarang Indah ($\pm 5000\text{m}$). Total responden sebagai sampel berjumlah 60 yang diambil secara random. Pengukuran kebisingan menunjukkan bahwa perumahan Cakrawala memiliki paparan kebisingan diatas baku mutu tingkat kebisingan (NAB) sebesar 69 dBA (NAB 55dBA), sedangkan Perumahan Semarang Indah memiliki paparan kebisingan dibawah NAB yaitu 51 dBA. Hasil ini menunjukkan bahwa paparan kebisingan berpengaruh terhadap tekanan darah ($p = 0,00$). Kenaikan tekanan darah responden pada Perumahan Cakrawala memiliki persentase lebih tinggi yaitu 83,3% untuk kenaikan tekanan darah sistole dan 59,9% untuk kenaikan tekanan darah diastole dibandingkan dengan Perumahan Semarang Indah dengan persentase 69,9% untuk kenaikan tekanan darah sistole dan 49,9% untuk kenaikan tekanan darah diastole. Paparan bising menahun akibat aktivitas penerbangan berpengaruh secara signifikan terhadap tekanan darah.⁵

Realitas permasalahan yang muncul di atas lebih dikarenakan tidak adanya koordinasi dalam perencanaan pembangunan dan perluasan bandar udara yang notabene berada di bawah Kementerian Perhubungan dengan Pemerintah daerah Kabupaten/ Kota yang mengeluarkan izin lokasi pembangunan perumahan-perumahan tersebut. Seharusnya areal sekitar bandara tidak tepat jika dijadikan areal pemukiman karena aktifitas yang ada dapat mengakibatkan gangguan kesehatan bagi masyarakat.

Misskoordinasi tersebut terjadi karena faktor ego sektoral yang lebih mengemuka dibandingkan unsur kepentingan masyarakat. Pemerintah daerah yang merasa berwenang untuk mengeluarkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan berdasarkan

⁴ Mochamad Chaeran, *Kajian Kebisingan Akibat Aktifitas Di Bandara (Studi Kasus Bandara Ahmad Yani Semarang)*, Tesis, Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro, 2008. hlm. 69.

⁵ Hani Afita, Poerwito dan Muhtarom, *Pengaruh Paparan Bising Menahun dari Aktivitas Penerbangan terhadap Tekanan Darah (Studi Kasus: Kawasan Sekitar Bandar Udara Internasional Ahmad Yani Semarang)*, Jurnal Sains Medika, Vol. 5, No. 2, Juli-Desember 2013. hlm. 94.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menafikan fakta kesehatan tersebut karena berlandung di bawah credo peningkatan investasi daerah dan ini akan berakibat merugikan masyarakat yang tinggal di areal Bandar udara.

Dari aspek hukum, kondisi demikian itu terjadi karena tidak adanya payung hukum yang mewajibkan koordinasi dalam pembangunan dan perluasan areal bandara antara Kementerian Perhubungan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yang didalamnya juga meregulasi tentang batasan areal di sekitar bandara yang dapat dikeluarkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunannya oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan fakta dan argumentasi yang telah diuraikan tersebut, perlu untuk diuraikan lebih lanjut tentang problem hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar areal bandar udara, sehingga masyarakat tidak lagi menjadi pihak yang dirugikan.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang, tulisan ini akan berfokus lebih pada aspek problem hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar areal bandar udara yang melihat koordinasi kelembagaannya dan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menerbitkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan di areal bandar udara.

Persoalan yang akan diuraikan adalah berkenaan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan di sekitar bandar udara dan problem hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar areal bandar udara.

C. Tujuan

Sesuai dengan fokus tulisan, maka tujuan penulisan buku ini adalah untuk menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan di sekitar bandar udara, dan memformulasikan problem hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar areal bandar udara.

Tujuan lebih lanjut dari penulisan ini adalah untuk menjadi landasan pijak pembuatan konsep *Integrated Development* dalam pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar bandar udara.

BAB II

PENGADAAN TANAH DAN PEMBANGUNAN

A. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara

A.1. Pengadaan Tanah

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Menurut Pasal 1 huruf c Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan Di Wilayah Kecamatan⁶, yang dimaksud dengan Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti-rugi kepada yang berhak atas tanah itu. Dengan begitu dapat dikatakan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian.

Menurut Pasal 1 angka 1 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum⁷, yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Dengan begitu dapat dikatakan bahwa rumusan pengadaan tanah yang digunakan dalam Keppres No. 55 Tahun 1993 ini sama dengan rumusan pengadaan tanah dalam Permendagri No. 2 Tahun 1985.

⁶ Selanjutnya ditulis Permendagri No. 2 Tahun 1985.

⁷ Selanjutnya ditulis Keppres No. 55 Tahun 1993.

Menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No. 36 Tahun 2005, yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Dengan demikian, pengadaan tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 dapat dilakukan selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak dan pencabutan hak atas tanah.

Menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No. 65 Tahun 2006, yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dengan demikian, pengadaan tanah menurut Perpres No. 65 Tahun 2006 selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

Menurut Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012, yang dimaksud Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Dari rumusan tersebut, dapat dikemukakan bahwa ganti kerugian yang diberikan harus layak dan adil, rumusan ini cenderung lebih ringkas namun abstrak. Karena kata layak dan adil adalah kata yang fleksibel sesuai dengan perspektif masing-masing pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan rumusan-rumusan di atas, dapat dilihat bahwa rumusan yang ada belum komprehensif dalam menjamin kepastian hukum bagi masyarakat dalam pengadaan tanah. Seharusnya, rumusan tentang pengadaan tanah setidaknya memuat aspek mengenai kepentingan umum, kesepakatan dan ganti rugi. Dari rumusan yang ada hanya menonjolkan aspek ganti rugi, sedangkan aspek kepentingan umum dan kesepakatan tidak disinggung sama sekali.

2. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah oleh pemerintah daerah dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak atas tanah, pencabutan hak atas tanah atau jual beli/tukar menukar untuk pengadaan tanah dengan skala tidak lebih dari satu hektar.

Pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dengan cara pelepasan hak diatur didalam UU No. 2 Tahun 2012 yang pelaksanaannya masih merujuk pada Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006, serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007.

Pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dengan cara pencabutan hak diatur didalam UU No. 20 Tahun 1961, PP No. 39 Tahun 1973, dan Inpres No. 9 Tahun 1973.

Pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dengan cara jual beli/tukar menukar mengacu pada Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007.

3. Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, ganti rugi adalah uang yang diberikan sebagai pengganti kerugian atau pampasan. Berdasarkan Pasal 1 angka 11 Perpres No. 36 Tahun 2005, ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Dari ketentuan di atas, limitasi sifat fisik dan non fisik telah termasuk dalam pengertian ganti rugi, agar kehidupan sosial ekonomi dapat terjamin pasca tanah milik yang bersangkutan digunakan untuk pembangunan, namun lingkup ganti kerugian ini masih belum melindungi hak masyarakat yang hanya bertindak sebagai penggarap tanah dan tidak memiliki hak atas tanah. Seharusnya pemberian ganti rugi tidak hanya diberikan pada yang

mempunyai tanah tetapi juga pada pihak lain yang secara nyata menggarap tanah meskipun tidak didasari hak milik atas tanah tersebut. Ganti rugi yang dimaksud di atas dapat diterapkan pada pelepasan hak atas tanah maupun pencabutan hak atas tanah. Selanjutnya, Perpres No. 65 Tahun 2006 tidak merubah konsep ganti rugi yang diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005, namun ketentuan Perpres ini menjadikan konteks ganti rugi menjadi lebih sempit yaitu hanya dalam hal pelepasan hak atas tanah karena ketentuan Perpres No. 65 Tahun 2006 menghilangkan cara pengadaan tanah dengan pencabutan, sehingga cara pengadaan tanah hanya dapat dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012, ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Pada pencabutan hak atas tanah, UU No. 20 Tahun 1961 dan PP No. 39 Tahun 1973 tidak menjelaskan pengertian ganti kerugian yang merupakan konsep esensial dalam pencabutan hak atas tanah. Padahal baik karena pencabutan hak atas tanah maupun pelepasan hak atas tanah, pemberian ganti rugi pada masyarakat merupakan konsekuensi dari pembatasan publik atas hak milik.

Pembatasan-pembatasan atas hak milik banyak berbeda dalam jenisnya. Hak untuk menarik pajak dari negara, kekuasaan polisinya, dan kekuasaan untuk mencabut hak milik tunduk pada penggantian secara adil adalah contoh mengenai pembatasan-pembatasan publik atas hak milik yang saat ini secara umum diakui dan dipakai.⁸

4. Lingkup Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah

Secara garis besar dikenal ada dua jenis pengadaan tanah. Pertama pengadaan tanah oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk kepentingan umum. Menurut Salindeho, kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan

⁸ *Op. cit.*, Wolfgang Friedmann, hlm 53.

Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.⁹

Pada pengadaan tanah dengan cara pelepasan hak atas tanah berdasarkan Pasal 1 angka 5 Perpres No. 36 Tahun 2005, yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.¹⁰

Perpres No. 65 Tahun 2006, tidak merubah konsep kepentingan umum yang diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012, yang dimaksud Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam konteks pencabutan hak atas tanah, UU No. 20 Tahun 1961 dan PP No. 39 Tahun 1973, tidak menjelaskan pengertian kepentingan umum yang merupakan konsep esensial dalam pencabutan hak atas tanah, namun konsep kepentingan umum tersebut justru dipaparkan di dalam Inpres No. 9 Tahun 1973. Suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan Pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut:

- a. kepentingan Bangsa dan Negara, dan/atau
- b. kepentingan masyarakat luas, dan/atau
- c. kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
- d. kepentingan Pembangunan.

Apabila diamati tentang lingkup kepentingan umum, yang disebut kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa dan Negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak/bersama dan kepentingan Pembangunan, maka dapat disimpulkan rumusan kepentingan umum ini dilakukan secara limitatif. Akan tetapi apabila

⁹ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Jakarta, Sinar Grafika, 1988, hlm 40.

¹⁰ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004, hlm 6.

dilihat dari segi isinya, pengertian kata-kata itu (negara, bangsa, masyarakat banyak dan pembangunan) merupakan istilah-istilah yang bersifat abstrak, istilah-istilah tersebut dapat ditafsirkan secara luas. Oleh karenanya tepatlah apabila dikatakan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, secara formal pengertian kepentingan umum dirumuskan secara limitatif, akan tetapi secara materiil hal tersebut merupakan rumusan yang fakultatif.¹¹

Ketentuan hukum yang dirumuskan secara limitatif, mempunyai segi kebaikan sebagai berikut:

- a. Memberi kepastian hukum yang tinggi, khususnya bagi anggota masyarakat yang terkena langsung ketentuan hukum yang limitatif tersebut.
- b. Memberikan bobot perlindungan hukum yang tinggi pula kepada anggota masyarakat yang terkena langsung ketentuan yang bersangkutan.

Pada rumusan pengertian kepentingan umum secara fakultatif seperti di atas, maka dapatlah disimpulkan bahwa belum adanya rincian secara operasional yang pasti tentang lingkup pengertian kepentingan umum, perlindungan hukum kepada masyarakat, khususnya para pemilik tanah yang dibebaskan haknya, kurang berbobot.¹²

Kriteria mengenai kepentingan umum menurut Soetandyo Wignjosoebroto diberikan makna dalam dua bagian, yaitu:¹³

- a. Kepentingan umum dalam maknanya sebagai kepentingan orang banyak, menurut moralnya, akan segera diputuskan dan didefinisikan menurut pilihan dan selera banyak orang, mungkin lewat proses yang sedikit banyak terorganisasi, atau terkelola. Mungkin pula lewat suatu proses yang lebih spontan, berproses dari bawah keatas.

¹¹ Lieve Lianadevi Tukgali, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Kertas Putih Communication, Jakarta, 2010, hlm 180.

¹² Muchsan, *Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Lembaga Pembebasan Hak*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1992, hlm 346-348, dalam *ibid*, hlm 181.

¹³ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hlm 153.

b. Kepentingan umum dalam maknanya sebagai kepentingan nasional, akan diputuskan dan didefinisikan lewat suatu proses yang disifati sifat normatif dan struktural, serta terkendali secara sentral untuk memenuhi tuntutan rancang bangun dan perencanaan pembangunan.

Kepentingan umum pada hakikatnya tidak dapat mengabaikan kepentingan pribadi, bahkan harus mencirikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Kepentingan pemilik tanah tidak diabaikan;
- b. Tidak menyebabkan pemilik tanah mengalami kemunduran dalam kehidupan selanjutnya, baik sosial maupun ekonomi;
- c. Pemilik tanah memperoleh manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung penggunaan tanahnya yang dilepaskan haknya;
- d. Ada kelayakan ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik tanah.¹⁴

Bentuk-bentuk kegiatan Pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum berdasarkan Inpres No. 9 Tahun 1973 meliputi bidang-bidang:

- a. Pertanian;
- b. Pekerjaan Umum;
- c. Perlengkapan Umum;
- d. Jasa Umum;
- e. Keagamaan;
- f. Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya;
- g. Kesehatan;
- h. Olahraga;
- i. Keselamatan Umum terhadap bencana alam;
- j. Kesejahteraan Sosial;
- k. Makam/Kuburan;
- l. Pariwisata dan rekreasi;
- m. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

¹⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah*, Gema Clipping Service, Hukum, Desember 1, 1991, hlm 19. Dalam Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006, hlm 67.

Berdasarkan Perpres No. 65 Tahun 2006, pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. tempat pembuangan sampah;
- f. cagar alam dan cagar budaya;
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012, pengadaan tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;

- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Merujuk pada lingkup kepentingan umum yang telah dijelaskan di atas, dalam hal esensi pembangunan untuk kepentingan umum dan kepentingan pemerintah daerah adalah sama, yaitu pembangunan yang ditujukan untuk kemakmuran rakyat, tetapi jika dilihat dari sisi bentuk pembangunan yang dikualifikasikan sebagai kepentingan umum, kepentingan pemerintah daerah merupakan bagian dari kepentingan umum, karena kewenangan pemerintah daerah yang mengakibatkan limitasi bentuk pembangunan hanya berupa: Jalan umum; bendungan, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; terminal; tempat pembuangan dan pengolahan sampah; rumah sakit pemerintah daerah; fasilitas keselamatan umum; tempat pemakaman umum pemerintah daerah; fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik; cagar alam dan cagar budaya; kantor pemerintah daerah; penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa; prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah daerah; prasarana olahraga pemerintah daerah; dan pasar umum serta lapangan parkir umum.

Kedua, pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial. Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta adalah kepentingan yang diperuntukkan memperoleh keuntungan semata, sehingga peruntukan dan kemanfaatannya hanya dinikmati oleh pihak-pihak tertentu bukan masyarakat luas. Sebagai contoh untuk perumahan elit, kawasan industri, pariwisata, lapangan golf dan peruntukan lainnya yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan semata. Jadi tidak semua orang bisa memperoleh manfaat dari pembangunan tersebut, melainkan hanya orang-orang yang berkepentingan saja. Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dilakukan secara langsung, antara pemilik tanah dan yang membutuhkan tanah sesuai kesepakatan bersama.

A.2. Hak Atas Tanah dan Pencabutan atau Pelepasannya untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹⁵ Dengan adanya hak atas tanah maka pemilik hak atas tanah memiliki wewenang yang sekaligus dibebani kewajiban dan/atau larangan dalam kepemilikan tanah tersebut. Hak atas tanah tersebut diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960.

2. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Dalam hukum Tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yang dapat disusun dalam jenjang tata susunan atau hierarki sebagai berikut:¹⁶

- a. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA);
- b. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA);
- c. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3 UUPA);
- d. Hak-hak Individual;
 - 1) Hak-hak atas tanah (Pasal 4 UUPA):
 - a) Primer: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, yang diberikan oleh Negara dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 16 UUPA);
 - b) Sekunder: Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lainnya (Pasal 37, 41 dan 55 UUPA).
 - 2) Wakaf (Pasal 49 UUPA);

¹⁵ *Op. cit.*, Boedi Harsono (a), hlm 24.

¹⁶ *Ibid*, hlm 267.

3) Hak Jaminan Atas Tanah: Hak Tanggungan (Pasal 23, 33, 39, 51 UUPA dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

Hak-hak atas tanah¹⁷ individu yang terdiri dari hak atas tanah primer dan hak atas tanah sekunder yang telah dipetakan di atas dapat menjadi objek pelepasan hak atas tanah maupun pencabutan hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penjelasan macam-macam hak tersebut adalah sebagai berikut:

a. Hak Milik¹⁸

Hak Milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan penjelasan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat dari Hak Milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya. Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

b. Hak Guna Usaha¹⁹

Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan. Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu 35

¹⁷ FX Sumarja, *Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing*, Indepth Publishing, Bandar Lampung, 2012.

¹⁸ Berasal dari bahasa Belanda *Eigendom recht* yang berarti hak atas benda, untuk menikmati benda itu secara bebas dan menguasainya secara mutlak. Hak milik dibatasi oleh Undang-undang dan hak kebendaan orang lain. Algra et al, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia*, Binacipta, Bandung, 1983, hlm 114.

¹⁹ Berasal dari bahasa Belanda *Erfpacht* yang berarti hak kebendaan untuk selama waktu yang ditentukan atau yang tidak ditentukan menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tidak bergerak milik orang lain dengan kewajiban akan membayar sewa tahunan, bunga hak usaha baik berupa uang maupun berupa hasil atau pendapatan. *Ibid*, hlm 122.

tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keadaan perusahaannya.

c. Hak Guna Bangunan²⁰

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 19 s/d Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunannya.

d. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang. Hak Pakai diatur dalam Pasal 39 s/d Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

e. Hak Sewa

Hak sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya.

f. Hak Gadai Tanah

Hak gadai tanah adalah menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan tanah mempunyai hak untuk meminta kembalinya tanah tersebut dengan memberikan uang yang besarnya sama.

g. Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil merupakan hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap di atas tanah pertanian orang lain

²⁰ Berasal dari bahasa Belanda *Opstal* yang berarti hak kebendaan untuk mengerjakan atau mempunyai gedung, bangunan atau tanaman di atas pekarangan orang lain, biasanya dengan pembayaran tahunan. *Ibid*, hlm 369.

dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi diantara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.

h. Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.

i. Hak Menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah di atas pekarangan orang lain. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada pemilik tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah artinya sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh pemilik tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut. Hak menumpang dilakukan hanya terhadap tanah pekarangan dan tidak terhadap tanah pertanian.

3. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Pasal 6 UUPA menyebutkan bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Hal tersebut menjelaskan 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 luas. Dalam arti bahwa tanah tidak hanya berfungsi bagi pemegang hak atas tanahnya saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, dengan konsekuensi bahwa penggunaan hak atas sebidang tanah juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat.

Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain:²¹

²¹ *Op. cit.*, Boedi Harsono (a), hlm 299.

- a. Merupakan suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi hukum tanah nasional.
- b. Tanah seseorang tidak mempunyai fungsi sosial bagi yang punya hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga kepentingan masyarakat.
- c. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanahnya, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah harus dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas, kesuburan serta kondisi tanah sehingga dapat dinikmati tidak hanya pemilik tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya/pemegang hak yang bersangkutan, melainkan juga beban dari setiap orang, badan hukum/instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

4. Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pelepasan Hak Atas Tanah

Pada dasarnya pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah maupun pemerintah daerah, dapat dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah/pembebasan tanah dan pelepasan hak atas tanah. Pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan tanah kepunyaan suatu pihak oleh negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus tanpa yang bersangkutan melakukan suatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi kewajiban hukum. Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula diantara pemegang hak/menguasai tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Pelepasan hak atas tanah adalah melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Ketiga perbuatan hukum di atas mempunyai pengertian yang sama, perbedaannya pencabutan hak atas tanah dan pembebasan tanah adalah dilihat dari yang membutuhkan tanah dalam hal ini pemerintah dan pemerintah daerah. Pelepasan hak atas tanah dilihat dari yang memiliki hak atas tanah, dimana ia melepaskan haknya kepada negara untuk kepentingan umum.

A.3. Pengadaan Tanah, Antara Hak Konstitusional dan Pembangunan

Hak untuk dilindungi oleh hukum, hak memiliki harta benda ataupun mempunyai hak milik merupakan hak asasi yang diakui dan diatur dalam UUD 1945. Baik bagi pemilik hak atas tanah maupun bagi masyarakat yang secara nyata menggarap tanah tanpa memiliki alas hak tertentu seharusnya mendapatkan perlindungan. Hak untuk dilindungi oleh hukum, memiliki harta benda ataupun mempunyai hak milik tersebut diatur dalam:

1. Pasal 28D ayat (1): Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
2. Pasal 28G ayat (1): Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
3. Pasal 28H ayat (4): Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.
4. Pasal 28I ayat (4): Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Berdasarkan pengakuan hak asasi manusia tersebut di atas, sepatutnya dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan dilakukan dengan mengindahkan hak-hak tersebut. Jangan sampai masyarakat menjadi korban/viktim meskipun untuk alasan pembangunan.

Suatu viktimisasi antara lain dapat dirumuskan sebagai suatu penimbunan penderitaan (mental, fisik, sosial, ekonomi, moral) pada pihak tertentu dan dari kepentingan tertentu.²² Viktimisasi dibidang pertanahan adalah proses pengorbanan oleh warga pemegang hak atas tanah, berupa penderitaan kerugian ekonomi, sosial, yuridis, politis, keamanan, tanah, psikis dan fisik, sebagai akibat perbuatan jahat yang dilakukan oleh warga masyarakat; orang perorang, aparat pemerintah, aparat keamanan dan pengusaha/investor, yang melanggar ketentuan hukum pidana, hukum perdata, perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, melanggar hak-hak asasi manusia dan hukum adat.²³

Untuk itu, bila paradigma viktimisasi tersebut dihubungkan dengan viktimisasi terhadap para pemegang hak atas tanah dapat digolongkan dalam beberapa paradigma yaitu: viktimisasi politik yang berkaitan dengan perkosaan terhadap hak-hak asasi manusia, viktimisasi yuridis yang berkaitan dengan dimensi diskriminasi perundang-undangan, dan viktimisasi ekonomi yang berkaitan dengan kolusi antara pemerintah dan pengusaha.²⁴

Ada dua tugas berat yang harus diemban pemerintah dalam pengadaan tanah, yaitu pada satu sisi melaksanakan usaha penegakan hukum, termasuk melindungi kepentingan para warga pemilik tanah dan pada sisi lain adalah melaksanakan pembangunan disegala bidang. Dalam fungsinya sebagai sarana pembangunan, maka hukum menurut Michael Hager dapat mengabdikan dalam tiga sektor yaitu:²⁵

1. Hukum sebagai alat penertib (*ordering*)

Dalam rangka penertiban ini hukum dapat menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan sengketa yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang

²² Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan, Kumpulan Karangan Akademika Presindo*, Jakarta, 1993, hlm 53.

²³ *Ibid*, hlm 40-41.

²⁴ Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006, hlm 23. Lihat juga J.E. Sahetapy, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982, hlm 37.

²⁵ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hlm 21.

baik. Iapun dapat meletakkan dasar hukum (legitimasi) bagi penggunaan kekuasaan.

2. Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*)

Fungsi hukum dapat menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara kepentingan negara atau kepentingan umum dan kepentingan perorangan.

3. Hukum sebagai katalisator

Sebagai katalisator hukum dapat membantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum (*law reform*) dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.

Berdasarkan paparan di atas, baik pemerintah atau pemerintah daerah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan harus sedapat mungkin mengakomodir kepentingan masyarakat pemilik hak atas tanah dan penggarap tanah sebagai bentuk pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi mereka. Setiap bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan tidak boleh mencederai hak asasi. Diharapkan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat antara pemerintah atau pemerintah daerah dengan masyarakat dalam pengadaan tanah, baik pembangunan maupun penghormatan hak asasi manusia dapat berjalan harmonis dan seiringan.

A.4. Perlindungan Hukum dan Pengadaan Tanah

Hukum merupakan aspek yang amat penting dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan hukum, kehidupan bermasyarakat menjadi lebih baik dan teratur. Menurut Hans Kelsen, “*The law is, to be sure an ordering for promotion of peace, in that it forbids the use of force in relations among the members of the community*”, sehingga dapat terasa ketentraman dalam batin setiap masyarakat. Walaupun disadari bahwa hukum itu membawa pelbagai pembatasan dan pengorbanan, tetap dinilai jauh lebih baik kalau dibandingkan keadaan tanpa hukum.²⁶ Dalam konteks sejarah, hukum berkembang secara dinamis mengikuti perkembangan

²⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terjemahan Anders Wedberg, New York, Russell & Russell. 1973.

masyarakat sesuai dengan sistem hukum yang dianut. Sistem hukum di dunia secara garis besar terdiri dari *civil law* dan *anglo saxon*. Indonesia sebagai negara yang pernah dijajah, menggunakan sistem hukum *civil law* yang mengedepankan peraturan perundang-undangan sebagai sistem peraturan yang mengatur kehidupan bernegara, dan merupakan sistem hukum warisan Belanda. Peraturan perundang-undangan sebagai perangkat hukum tertulis merupakan bentuk hukum modern. Hukum modern itu sendiri merupakan hasil dari perkembangan hukum selama berabad-abad.

Selama berlangsungnya perkembangan hukum berabad-abad itu, Indonesia hanya menjadi penonton. Indonesia sama sekali tidak terlibat aktif sebagai pelaku sejarah pembentukan hukum modern, seperti Jerman, Perancis, Italia dan negara-negara eropa lainnya.²⁷ Melalui penjajahan Belanda Indonesia hanya menerima dan akhirnya menggunakan produk yang sudah jadi, yaitu sistem hukum modern.²⁸

Apabila mencari acuan untuk menggambarkan hukum modern, maka tak dapat berbuat lain kecuali merujuk kepada perkembangan masyarakat dan hukumnya yang terjadi di Eropa. Hal ini disebabkan semata mata karena hukum modern itu memang tumbuh dan berkembang di Eropa, tidak dari dalam masyarakat Indonesia sendiri. Di Eropa, rasionalitas (*rasionalitas*) menempati nilai tertinggi, sedangkan di Asia memberikan keutamaan pada kebahagiaan (*happines*).²⁹

Tatanan hukum modern itu berbeda dari tatanan tradisional, tidak *taken for granted*, melainkan hasil pemikiran dan kesepakatan para warga masyarakat modern. Dalam arti ini tatanan hukum adalah sebuah tatanan yang bersifat reflektif. Bagi masyarakat modern yang cenderung menjadi semakin kompleks, hukum berfungsi sebagai *the last safety belt* yang mengikat masyarakat jika

²⁷ Pemikiran hukum dalam sejarah peradaban barat, dapat dibagi kedalam dua periode utama. Pertama, periode zaman yunani kuno hingga abad pertengahan dan yang kedua, setelah abad pertengahan. E. Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007, hlm 1.

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku* (Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik), PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2009, hlm 37.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2006, hlm 13.

tidak ditemukan solusi-solusi moral untuk menjaga integrasi sosial.³⁰

Hukum modern sarat dengan bentuk-bentuk formal, dengan prosedur-prosedur dan dengan birokrasi penyelenggaraan hukum. Materi hukum dirumuskan secara terukur dan formal dan diciptakan pula konsep-konsep baru serta konstruksi khusus; juga tidak setiap orang bisa menjadi operator hukum, melainkan mereka yang memiliki kualifikasi khusus dan menjalani inisiasi formal tertentu. Hakim harus berijazah sarjana hukum, advokat harus punya lisensi kerja, dan seterusnya.³¹ Dengan begitu, diharapkan mereka yang menjalankan penegakan hukum dapat memahami dan memaknai persoalan hukum yang terjadi sehingga dapat lebih dekat pada rasa keadilan masyarakat sesuai cita hukum yang dibungkus dalam peraturan perundang-undangan.

Bagi Indonesia yang menggunakan sistem hukum Eropa kontinental, dan mengedepankan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukumnya, asas legalitas merupakan aspek penting yang harus ditaati dalam sistem hukumnya. Fuller mengedepankan delapan nilai yang harus ditaati dalam suatu sistem hukum, kedelapan nilai-nilai tersebut, yang dinamakan “delapan prinsip legalitas”, adalah: (1) Harus ada peraturan-peraturan terlebih dahulu; hal ini berarti, bahwa tidak ada tempat bagi keputusan-keputusan secara *ad hoc*, atau perbuatan-perbuatan yang bersifat arbiter; (2) Peraturan-peraturan itu harus diumumkan secara layak; (3) Peraturan-peraturan itu tidak boleh berlaku surut; (4) Perumusan peraturan-peraturan itu harus jelas dan terperinci; ia harus dapat dimengerti oleh rakyat; (5) Hukum tidak boleh meminta dijalankannya hal-hal yang tidak mungkin; (6) Di antara sesama peraturan tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain; (7) Peraturan-peraturan harus tetap, tidak boleh sering diubah-ubah; (8) Harus terdapat kesesuaian antara perbuatan-perbuatan para pejabat hukum dan peraturan-peraturan yang telah diubah.³² Untuk

³⁰ F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, Kanisius, Yogyakarta. 2009, hlm 64.

³¹ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir* (Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum), PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007, hlm 13.

³² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung. 1986.

itulah, prinsip legalitas yang telah dipaparkan di atas akan erat kaitannya dengan karakter perlindungan hukum bagi masyarakat yang terdapat didalam bentuk peraturan perundang-undangan, sebagai bentuk hukum *in optima forma*.³³

Hart mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam.³⁴ Selanjutnya, dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.³⁵ Dengan dasar pembentukan dan keberlakuan peraturan perundang-undangan di atas, perlindungan hukum terhadap masyarakat melalui pengaturan dalam peraturan perundang-undangan cenderung dapat dipetakan apakah masyarakat terlindungi oleh sebuah peraturan atau justru tertindas.

Perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa Belanda berbunyi "*rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid*" dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris "*legal protection of the individual in relations to acts of administrative authorities*".³⁶ Dari rumusan di atas dapat terlihat bahwa konteks perlindungan hukum yang dimaksud adalah perlindungan hukum bagi individu dalam kaitannya dengan tindakan pemerintahan. Perlindungan hukum akan erat kaitannya dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang melekat pada manusia sejak dilahirkan.

³³ Dalam bentuknya yang terbaik.

³⁴ H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2009, hlm 311.

³⁵ John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, yang telah diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh Freddy Tengker, *Sejarah Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm 23.

³⁶ *Op. cit.*, Philipus Mandiri Hadjon (a), hlm 1.

Bagi konsep “*the rule of law*” maupun konsep “*rechtstaat*” menempatkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai titik sentral. Bagi negara Republik Indonesia, yang menjadi titik sentral adalah keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan. Dari asas kerukunan ini akan berkembang elemen lain dari konsep negara hukum pancasila, yaitu terjalinnya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir dan tentang hak-hak asasi manusia tidaklah hanya menekan hak atau kewajiban tetapi terjalinnya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban.³⁷ Dalam konteks pengadaan tanah untuk pembangunan, keserasian hubungan antara pemerintah/pemerintah daerah sebagai pihak yang berwenang dalam melakukan pengadaan tanah untuk pembangunan dan masyarakat haruslah juga berdasarkan asas kerukunan.

Pengadaan tanah untuk pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan cara pelepasan hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat sepatutnya dilakukan dengan jalan musyawarah untuk mencapai mufakat agar asas kerukunan yang mencerminkan keserasian antara hubungan pemerintah daerah dengan masyarakat pemilik hak atas tanah sebisa mungkin dapat terwujud. Selain itu, penghormatan hak masyarakat tersebut dalam konteks pemberian ganti kerugian haruslah dilakukan dengan layak dan mempertimbangkan berbagai faktor untuk dapat menjamin keberlangsungan kehidupan dari pemilik hak atas tanah maupun mereka yang hanya menggarap tanah yang bersangkutan.

B. Perizinan dan Koordinasi Kelembagaan Dalam Pembangunan

Di dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki. Ateng Syafrudin mengatakan bahwa

³⁷ *Ibid*, hlm 84-85.

izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.

Sjahan Basah menegaskan, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁸ Selanjutnya Bagir Manan mengatakan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan yang secara umum dilanggar. Pengertian izin sebagaimana yang disebutkan oleh Ateng Syafrudin bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.³⁹

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu meyimpiang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.⁴⁰

Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan. Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.⁴¹ Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, kewenangan dalam penerbitan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan ada pada pemerintah

³⁸ Sjahan Basah dalam Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, (Bandung NUANSA, 2010), hlm.92

³⁹ Adrian Sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik. Jakarta. Sinar Grafika., 2010. hlm 152

⁴⁰ *ibid*, hlm 153

⁴¹ *ibid*, hlm 168

kabupaten/kota dan dalam kaitannya dengan penelitian ini untuk menerbitkan izin tersebut di sekitar areal bandar udara seharusnya diadakan koordinasi terlebih dahulu agar tidak merugikan masyarakat.

Menurut G.R. Terry koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.⁴² E.F.L. Brech, menyatakan bahwa koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok dengan masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri.⁴³ Sedangkan menurut Mc. Farland koordinasi adalah suatu proses di mana pimpinan mengembangkan pola usaha kelompok secara teratur di antara bawahannya dan menjamin kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama.⁴⁴

Dari beberapa pengertian koordinasi yang telah dipaparkan sebelumnya, terdapat kesamaan esensi yang pada intinya untuk penyesuaian dan pengharmonisasian dalam mencapai tujuan tertentu. Koordinasi merupakan konsep yang relevan untuk diterapkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Koordinasi pemerintahan sebagai bentuk kerjasama dalam pemerintahan di Daerah merupakan aspek yang penting dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan. Konsep koordinasi pemerintahan adalah koordinasi umum yang diterapkan dalam organisasi pemerintahan, masalah kerja sama antara aparatur pemerintahan dan pertalian satu sama lainnya. Konsep koordinasi ini dapat juga diterapkan dalam penerbitan izin lokasi dan mendirikan bangunan di sekitar areal bandar udara.

Berkaitan dengan aspek perizinan dan koordinasinya, pada dasarnya kebijakan pembangunan haruslah dilandaskan pada kaidah *rule of law* sebagai dasar tindak pemerintahan untuk

⁴² George R Terry, *Prinsip-prinsip Manajemen*, Cetakan keenam, Bumi Aksara, Jakarta. 2000.

⁴³ Malayu Hasibuan, SP, *Managemen, Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm 85.

⁴⁴ Soewarno Handayani, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta. 1985, hlm 89.

melindungi masyarakat. Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa dengan “tindak pemerintahan” sebagai titik sentral, (dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat), dibedakan dua macam perlindungan hukum yaitu: perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif, dengan demikian perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁴⁵

Berkaitan dengan *rule of law*, Trubek menegaskan bahwa: *In recent years, it also has come to interest policymakers as development institutions have placed increasing emphasis on the “rule of law” as a necessary ingredient in any development strategy.*⁴⁶

Istilah *rule of law* dipelopori oleh A.V. Dicey, kemudian dengan mengutip pendapat Dicey, Hawke dan Parpworth mengungkapkan isi dari *rule of law* yaitu persamaan dihadapan hukum, yang pada hakikatnya perbuatan pemerintah harus berdasarkan pada hukum.

*The Rule of Law requires the recognition of the predominance of the regular law (as opposed to arbitrary or wide discretionary powers), equality before the law and that the British constitution is the product of the ordinary law. In essence, therefore, the Rule of Law requires that there should be government according to law and an avoidance of arbitrary action.*⁴⁷

Pernyataan Dicey di atas, kemudian dielaborasi oleh Tamanaha yang membagi negara hukum berkisar pada tiga kelompok pengertian (*cluster of meaning*), yaitu: pertama, bahwa

⁴⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm 2.

⁴⁶ David M. Trubek and Alvaro Santos, *The New Law and Economic Development A Critical Appraisal*, Cambridge University Press, The Edinburgh Building, Cambridge cb2 2ru, UK, 2006, P. 74.

⁴⁷ Neil Hawke & Neil Parpworth, *Introduction to Administrative Law*, Cavendish Publishing (UK), London, 1998, P. 2.

pemerintah itu dibatasi oleh hukum; kedua, negara hukum difahami secara legalitas formal; ketiga, pengaturan yang didasarkan pada hukum (*rule of law*), bukan orang (*rule of man*).⁴⁸ Pemahaman terhadap *rule of law* ini penting untuk mengakomodasi bentuk koordinasi yang akan didesain sehingga masyarakat akan terlindungi dari kondisi yang merugikan terkait pembangunan perumahan di sekitar areal bandara.

⁴⁸ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing-cet 2, Yogyakarta, 2009, hlm. 87-88.

BAB III

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA

A. Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUDNRI) Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.⁴⁹

Pasal 1 UUDNRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah

⁴⁹ Penjelasan Umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵⁰

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dibagi kedalam beberapa tingkatan pemerintahan, yaitu pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang meliputi pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pada tingkat pusat, penyelenggaraan pemerintahan dilakukan oleh presiden dibantu satu orang wakil presiden dan oleh menteri negara, pada tingkatan pemerintahan daerah dilakukan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD).⁵¹

Sesuai dengan amanat UUDNRI Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi kepada daerah diikuti dengan kewajiban untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan mengembangkan sumber daya produktif di daerah. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat melalui penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, kebijakan otonomi yang luas diberikan untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah.⁵²

Otonomi Daerah menimbulkan dampak yang sangat besar bagi pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan dengan berlakunya undang-undang pemerintahan daerah maka pemerintahan daerah mempunyai wewenang penuh dalam mengadakan pembangunan di daerahnya masing-masing.⁵³ Sebagaimana dikemukakan Hoessein,⁵⁴

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.* Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

⁵² Pemberian kewenangan yang lebih luas kepada daerah sebagai bentuk otonomi sebagaimana telah diuraikan sebelumnya merupakan konsekuensi dari penyelenggaraan pemerintahan yang dibagi kedalam tingkatan pemerintahan, selain akan berdampak positif terhadap kemandirian daerah dalam mengurus teritorinya.

⁵³ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 12.

otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Secara leksikal,⁵⁵ kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.⁵⁶ Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi pembuatan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki seorang pejabat atau institusi.⁵⁷ Pengertian ini senada dengan pendapat H.D Stout yang menyatakan bahwa “*Bevoegheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat kan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verk rijging en vitoefening van bestuurrechtelijke bevoeg dheden door publiekrechtelijke rechts subjecten in het bestuurs rechtelijke rechtsverkeer*”. (Terjemahan bebas: wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hukum publik).⁵⁸

Menurut S. Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu

⁵⁴ Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional *Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2001.

⁵⁵ Makna dari kata leksikal: 1 berkaitan dengan kata; 2 berkaitan dengan leksem; 3 berkaitan dengan kosakata. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, *op. cit.*

⁵⁶ Departemen P dan K, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi kedua*, 1996, hlm. 1128.

⁵⁷ Tubagus Ronny Rahman Niti Baskara, *Paradoks Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi daerah*. 2002. hlm 102.

⁵⁸ Stout HD, *De betekenis van de wet*. W.E.J Tjeenk Willnk. Zwole. 1994. dalam *op. cit.*, Ridwan HR, hlm 102.

bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat.⁵⁹ Berdasarkan sumbernya, kewenangan diperoleh melalui tiga cara, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat.

Atribusi adalah kewenangan yang digariskan oleh peraturan perundang-undangan. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Adapun pada mandat, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan atau pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Menurut Hart, kaidah kewenangan masih dapat dibagi lagi. Dapat dibedakan adanya kaidah kewenangan publik dan kaidah kewenangan perdata. Kaidah kewenangan publik dapat dibagi lagi ke dalam kewenangan pembentukan undang-undang, kewenangan kehakiman dan kewenangan pemerintahan. Juga dalam hukum perdata terdapat kaidah kewenangan, yang pada gilirannya dapat dibagi lagi ke dalam misalnya kaidah-kualifikasi, kaidah-kewenangan dalam arti sempit, dan kaidah-prosedur.⁶⁰ Pembagian kewenangan menurut Hart di atas merupakan bentuk kewenangan yang relevan dengan jenis perbuatan pemerintahan, termasuk dalam bidang pertanahan.

Realitas perkembangan peraturan perundang-undangan terkini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah telah diatur dengan undang-undang baru, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keberlakuan undang-undang baru tersebut sekaligus mencabut undang-undang pemerintahan daerah yang lama (UU No. 32 Tahun 2004).

Kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 sangat luas, salah satunya dalam penerbitan

⁵⁹ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, 1994, hlm. 78.

⁶⁰ *Op. cit.*, J.J.H Bruggink, hlm 105.

izin lokasi dan izin mendirikan bangunan. Problem yang muncul adalah terkait pemberian izin tersebut di sekitar areal bandar udara yang berdasarkan hasil penelitian telah mengakibatkan kerugian untuk masyarakat.

Jika dilihat dari aspek pengadaan tanahnya dalam pembangunan dan perluasan bandar udara menggunakan skema pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁶¹ Penggunaan cara pelepasan hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 cenderung lebih menghormati hak masyarakat atas tanah dibandingkan cara pencabutan hak atas tanah yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda Benda Yang Ada Di Atasnya, jadi problem yang muncul bukan dari aspek pengadaan tanahnya namun dari aspek misskoordinasinya dalam penerbitan izin.⁶²

Persoalan pembangunan di areal bandara ini menjadi krusial untuk diteliti, karena walaupun kewenangan yang diberikan kepada daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan itu harus diterjemahkan salah satunya dalam bentuk meningkatkan investasi daerah dan melakukan pembangunan fisik di daerah, namun perlu juga diperhatikan kaitannya dengan kebaikan untuk masyarakat. Intinya jangan sampai ada masyarakat yang dirugikan terkait setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk mengeluarkan izin lokasi dan mendirikan bangunan di sekitar areal bandar udara.

⁶¹ Ketika masih menjadi RUU, UU ini ditentang oleh Komisi Pembaharuan Agraria. Mereka mengeluarkan kertas posisi untuk menentang UU ini. Salah satu point dalam penolakan UU ini adalah: "RUU ini didorong kuat oleh kelompok pengusaha, khususnya para pengusaha infrastruktur. Salah satu alasan yang sering dikemukakan di berbagai forum bahwa dukungan kebijakan pemerintah atas pengadaan tanah tidak memadai dan tidak efektif. Pengadaan tanah masih menjadi penghambat proyek pembangunan karena mekanismenya tidak efektif". Anonim (tim penyusun) Kertas Posisi Komisi Pembaruan Agraria: *Pembangunan Bisa Berbuah Sengketa Jika RUU Pengadaan Tanah Disahkan*, hlm 1.

⁶²Ade Arif Firmansyah, *Legal Protection Pattern of Indonesia's Land Acquisition Regulation: Towards The Thickest Version Rule Of Law*, *International Journal of Business, Economics and Law*, Volume V Issue 4 December 2014, ISSN 2289-1552, P. 148. Lihat juga Ade Arif Firmansyah, *Land Acquisition In Accelerating And Expansion Of Indonesia's Economic Development Program: A Review Of Law, Moral And Politic Relations*, *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, Vol. 7, Issue 4 August 2015, ISSN 2289-1560, P.20.

B. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Menerbitkan Izin Lokasi Dan Izin Mendirikan Bangunan Di Sekitar Bandar Udara

Negara Indonesia di bagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang, sehingga dalam negara kesatuan dapat diidentifikasi ciri batasan hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu pemerintah daerah tidak memiliki kedaulatan secara sendiri-sendiri dan terlepas dari kedaulatan negara kesatuan, dan kedudukan pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah negara kesatuan.

Sesuai dengan amanat UUDNRI 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah yang di maksud kekhususan daerah adalah kekhsusan atau keistimewaan yang terdapat di masing-masing daerah, sedangkan yang dimaksud dengan keberagaman daerah adalah keberagaman antar daerah yang satu dengan yang lain masing-masing berbeda-beda.

Kekuasaan asal berada di pemerintah pusat, namun kewenangan (*authority*) pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-

undang dasar dan undang-undang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Pada negara kesatuan kewenangan dasarnya berada atau dimiliki oleh pemerintah pusat yang kemudian diserahkan atau dilimpahkan kepada daerah. Penyerahan atau pelimpahan kewenangan di negara kesatuan biasanya di buat secara eksplisit (*ultravires*). Dengan kata lain, daerah memiliki kewenangan atau kekuasaan terbatas atau limitatif. Asas penyelenggaraan pemerintahan daerah menggunakan pola dekonsentrasi, desentralisasi dan *mede'bewind* (tugas pembantuan). Menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2014 kewenangan penuh Pemerintah Pusat meliputi lima bidang yaitu: 1) Politik luar negeri, 2) Pertahanan keamanan, 3) Justisi, 4) Moneter dan Fiskal dan 5) Agama. Kewenangan lain menyangkut pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran dan fungsi DPRD dan lain-lain.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan. Pemerintah daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pembagian kekuasaan atau kewenangan negara kesatuan dapat diuraikan menjadi tiga hal: *pertama*, kekuasaan atau kewenangan pada dasarnya milik pemerintah pusat, daerah diberi hak dan kewajiban dilimpahkan atau diserahkan. Jadi, terjadi proses penyerahan atau pelimpahan kewenangan. *Kedua*, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hierarkis, pemerintah daerah sebagai subordinasi pemerintah pusat, namun hubungan yang dilakukan tidak untuk mengintervensi dan mendikte pemerintah daerah dalam berbagai hal. *Ketiga*, kewenangan atau kekuasaan yang dialihkan atau diserahkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, di mana daerah tidak mampu menjalankan dengan baik, maka kewenangan yang

dilimpahkan dan diserahkan tersebut dapat ditarik kembali ke pemerintah pusat sebagai pemilik kekuasaan atau kewenangan.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Sedangkan, Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.

Adapun Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Adapun definisi dari pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara.

Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten /kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 menjelaskan lebih lanjut terkait urusan konkuren yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah, yakni:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Adapun yang dimaksud dengan prinsip-prinsip tersebut yakni:⁶³

- 1) Prinsip akuntabilitas adalah penanggungjawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.
- 2) Prinsip efisiensi adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.
- 3) Prinsip eksternalitas adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan

⁶³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Penjelasan Pasal 13 ayat (1).

jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.

- 4) Prinsip kepentingan strategis nasional adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah:⁶⁴

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah pusat; dan /atau
- 5) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi adalah:⁶⁵

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:⁶⁶

⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 13 ayat (2).

⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 13 ayat (3).

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota secara rinci tercantum dalam Lampiran Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pembagian kewenangan dalam pemerintahan yang bersifat desentralistis,⁶⁷ disadari sangat diperlukan dan tepat untuk diterapkan di negara yang memiliki sebaran wilayah kepulauan yang luas dengan keanekaragaman budaya majemuk seperti Indonesia ini. Di samping memudahkan koordinasi dalam pemerintahan, sistem desentralisasi lebih demokratis karena implementasi kekuasaan diselaraskan dengan karakter budaya dan kebiasaan daerah masing-masing.⁶⁸

Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014 kemudian merinci apa saja yang merupakan urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang menjadi urusan konkuren pemerintah daerah:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

⁶⁶ *Ibid.*, Pasal 13 ayat (4).

⁶⁷ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 268, sesuai dengan semangat Pasal 18 UUD 1945, seyogyanya pemahaman desentralisasi diarahkan pada otonomi. Otonomi mengandung pengertian kemandirian (*Zelfstandigheid*) untuk mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintah yang diserahkan atau dibiarkan sebagai urusan rumah tangga satuan pemerintahan lebih rendah yang bersangkutan. Jadi, esensi otonomi adalah kemandirian, yaitu kebebasan untuk berinisiatif dan bertanggung jawab sendiri dalam mengatur dan menyusun pemerintahan yang menjadi urusan tanggung jawabnya.

⁶⁸ Departemen Keuangan, *Tinjauan Pelaksanaan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah 2001-2003*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Departemen Keuangan, 2004), hlm.9

- a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan
 - f. masyarakat; dan
 - g. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
- a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;**
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
 - b. pariwisata;
 - c. pertanian;
 - d. kehutanan;
 - e. energi dan sumber daya mineral;
 - f. perdagangan;

g. perindustrian; dan

h. transmigrasi.

Selain berkenaan dengan rezim hukum pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan yang menjadi point penting harmonisasi kebijakan pembangunan di sekitar bandara juga terkait dengan pengaturan lainnya terutama tentang pengadaan tanah. Adapun keterkaitan tersebut disajikan pada tabel satu berikut ini.

Tabel 1. Peraturan Perundang-Undangan Terkait Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

NO	ATURAN	KETERKAITAN DENGAN SUBSTANSI PASAL
1.	Undang-Undang Dasar Tahun 1945	<p>Negara Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (<i>rechtsstaat</i>) dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (<i>machtsstaat</i>). Dalam penjelasan UUD 1945 ditegaskan bahwa aturan hukum harus menjadi pedoman dalam kehidupan bernegara. UUD 1945 pada pasal 1 ayat (1) telah menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota dan setiap provinsi, kabupaten dan kota diatur dengan Undang-Undang.</p> <p>Oleh karena itu keberadaan Pemerintah Daerah sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam melaksanakan dan menjalankan roda pemerintahan, bahwa ketentuan pasal 18 ayat (2) menyatakan Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.</p>
2.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	<p>Berdasarkan ketentuan Pasal 4, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah dan pendanaan dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Adapun ketentuan pasal 4 tersebut adalah sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none">(1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum.(2) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk Kepentingan Umum.

		<p>Kemudian pada Pasal 16 dijelaskan peranan pemerintah provinsi dalam kegiatan pengadaan tanah sebagai berikut: Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah melaksanakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> pemberitahuan rencana pembangunan; pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan Konsultasi Publik rencana pembangunan.
3.	Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	<p>Didalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.</p>
4.	Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	<p>Berdasarkan bab III peraturan presiden ini, kegiatan persiapan pengadaan tanah dilakukan oleh gubernur. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 berikut ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Gubernur melaksanakan tahapan kegiatan Persiapan Pengadaan Tanah setelah menerima dokumen perencanaan Pengadaan Tanah. (2) Dalam melaksanakan tahapan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.
5.	Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor	<p>Pasal 3 mengatur tentang susunan anggota pelaksana pengadaan tanah yang didalamnya juga terdiri dari unsur pemerintah daerah provinsi:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Apabila pengadaan tanah dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1), maka susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah, paling kurang: <ol style="list-style-type: none"> Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai Ketua; Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;

	<p>5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah</p>	<ul style="list-style-type: none"> c. Kepala Kantor Pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; d. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah provinsi paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota; e. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota; f. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; g. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; dan h. Kepala Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota. <p>(2) Apabila pengadaan tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2), maka susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah, paling kurang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Kepala Kantor Pertanahan sebagai Ketua; b. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai Anggota; c. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota paling rendah setingkat Eselon IV yang membidangi urusan pertanahan sebagai Anggota; d. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; e. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; dan f. Kepala Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau Pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota. <p>(3) Pelaksana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibantu oleh Sekretariat Pelaksana Pengadaan Tanah.</p>
--	---	---

Sumber: Data diolah, 2021.

Dari tabel satu dapat diketahui jika kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan juga berkaitan dengan aturan perundang-undangan yang lain, terutama berkenaan dengan peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yang kemudian menjadi landasan hukum dalam melakukan perluasan bandara.

Kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin lokasi merupakan bagian dari sub urusan kewenangan di bidang pertanahan, sedangkan kewenangan untuk memberikan izin mendirikan bangunan merupakan bagian kewenangan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang sub bagian bangunan gedung.

Jika dilihat dari aspek teoretis, kewenangan dalam menerbitkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan tersebut merupakan kewenangan yang sifatnya atribusi karena digariskan langsung dalam undang-undang. Konsekuensi dari jenis kewenangan ini adalah merupakan kewenangan yang kuat karena diberikan secara langsung oleh hukum dan bukan merupakan hasil pelimpahan baik itu berupa delegasi maupun mandat.

Kewenangan memberikan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan tersebut pada dasarnya tidak dibatasi kecuali dari sisi kewilayahan. Sudah tentu pemerintah kabupaten A tidak boleh memberikan izin lokasi di kabupaten B begitupun sebaliknya. Hal tersebut juga berlaku untuk pemerintah provinsi. Oleh karena faktor pembatas tersebut hanya berkuat soal wilayah administratif, sehingga dimungkinkan akan terjadi disharmonisasi kebijakan terutama berkenaan dengan pembangunan di sekitar tempat strategis untuk kepentingan umum salah satunya bandara.

Sebagaimana telah dipaparkan pada latar belakang, perluasan bandara seringkali menjadi hal yang tidak diperhitungkan oleh pemda dikarenakan kurangnya aspek koordinasi antara pemda dan kementerian perhubungan dan/atau PT Angkasapura selaku pengelola bandara. Izin lokasi dan izin mendirikan bangunan seringkali diberikan untuk wilayah sekitar bandara yang bahkan tanpa terjadi perluasan sekalipun dapat menimbulkan dampak

negatif bagi masyarakat, terutama dari sektor kesehatan masyarakat.

Persoalan penerbitan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan tersebut hendaknya dipandang secara substantif dengan memperhitungkan berbagai persoalan yang akan muncul. Jangan karena lebih mengutamakan sektor pendapatan daerah, namun kemudian mengabaikan aspek kesehatan dan keselamatan masyarakat yang akan atau telah menghuni areal di sekitar bandara tersebut.

BAB IV

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA

Pemerintah pusat sejak era kepemimpinan Presiden Jokowi mengusung proyek pembangunan infrastruktur yang luar biasa dengan pembangunan berbagai mega proyek yang salah satunya berlokasi di Provinsi Lampung yaitu pembangunan ruas jalan tol Sumatera Bakauheni-Terbanggi Besar. Di samping pembangunan jalan tol tersebut, kedepan akan banyak pembangunan infrastruktur lain yang tentu saja Provinsi Lampung memiliki kemungkinan sebagai bagian lokasi dari pembangunan tersebut. Adapun proyek pembangunan infrastruktur yang tersebar di berbagai bidang dan merupakan rencana pemerintahan Presiden Jokowi disajikan pada gambar satu berikut ini.

Gambar 1. Rencana Pembangunan Infrastruktur Indonesia
Periode 2015-2019



Profil dan potensi pembangunan infrastruktur Provinsi Lampung sebagai lokasi penelitian yang berkenaan erat dengan permasalahan penelitian ini akan diuraikan terlebih dahulu untuk memahami urgensi dari desain hukum koordinasi kelembagaan yang ideal dalam pembangunan perumahan di sekita Bandar udara.

Provinsi Lampung dengan ibukota Bandar Lampung meliputi areal dataran seluas 35.288,35 Km² termasuk 188 pulau yang terletak pada bagian paling ujung Tenggara Pulau Sumatera. Secara geografis Provinsi Lampung terletak pada 1030 40' – 1050 50' Bujur Timur; serta antara 60 45' – 30 45' Lintang Selatan. Batas administratif wilayah Provinsi Lampung adalah:

1. Sebelah Utara dengan Provinsi Sumatera Selatan dan Bengkulu
2. Sebelah Selatan dengan Selat Sunda
3. Sebelah Timur dengan Laut Jawa
4. Sebelah Barat dengan Samudera Indonesia

Adapun peta Provinsi Lampung dapat dilihat pada gambar dua.

Gambar 2. Peta Provinsi Lampung



Secara administratif Provinsi Lampung dibagi kedalam 15 (lima belas) Kabupaten/Kota yang terdiri atas:

1. Kabupaten Tulang Bawang dengan ibukota Menggala.
2. Kabupaten Lampung Barat dengan ibukota Liwa.
3. Kabupaten Lampung Tengah dengan ibukota Gunung Sugih.
4. Kabupaten Lampung Timur beribukota Sukadana.
5. Kabupaten Way Kanan dengan ibukota Blambangan Umpu.
6. Kabupaten Tanggamus dengan ibukota Kota Agung.
7. Kabupaten Lampung Selatan dengan ibukota Kalianda.
8. Kabupaten Lampung Utara dengan ibukota Kotabumi.
9. Kabupaten Pesawaran dengan ibukota Gedung Tataan.
10. Kota Bandar Lampung.
11. Kota Metro.
12. Kabupaten Pringsewu dengan ibukota Pringsewu.
13. Kabupaten Mesuji dengan ibukota Mesuji.
14. Kabupaten Tulang Bawang Barat dengan ibukota Panaragan.
15. Kabupaten Pesisir Barat dengan ibukota Krui.

Dari aspek geografis, Provinsi Lampung mempunyai posisi yang strategis di ujung selatan Pulau Sumatera, sehingga menjadi

gerbang baik dari arah Pulau Sumatera maupun dari arah Pulau Jawa. Agar posisi yang strategis tersebut dapat berdampak optimal bagi kepentingan daerah dan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Provinsi Lampung Tahun 2010 menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Lampung Tahun 2009-2029.

Berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 2010, penduduk Provinsi Lampung berjumlah 7.596.115 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk Provinsi Lampung tahun 1990-2000 mencapai 0,98% dan tahun 2000-2010 meningkat menjadi 1,23%. Jumlah Penduduk Provinsi Lampung pada Tahun 2012 menurut BPS Provinsi Lampung adalah sebesar 7.767.312 jiwa, dengan kepadatan penduduk rata-rata sebesar 220 jiwa/Km².

PDRB per kapita Provinsi Lampung dalam kurun waktu 2009-2013 naik dari sebesar Rp11,82 juta menjadi Rp20,72 juta berdasarkan atas dasar harga berlaku atau rata-rata meningkat sekitar 15% per tahun. Namun kenaikan tersebut bukan nilai riil, tetapi lebih disebabkan oleh pengaruh kenaikan tingkat harga barang dan jasa atau inflasi. Hal itu tercermin jika disandingkan dengan PDRB per kapita atas dasar harga konstan dalam kurun waktu yang sama, perolehannya hanya naik dari Rp4,81 juta menjadi Rp5,81 juta atau naik rata-rata 4,82% per tahun.

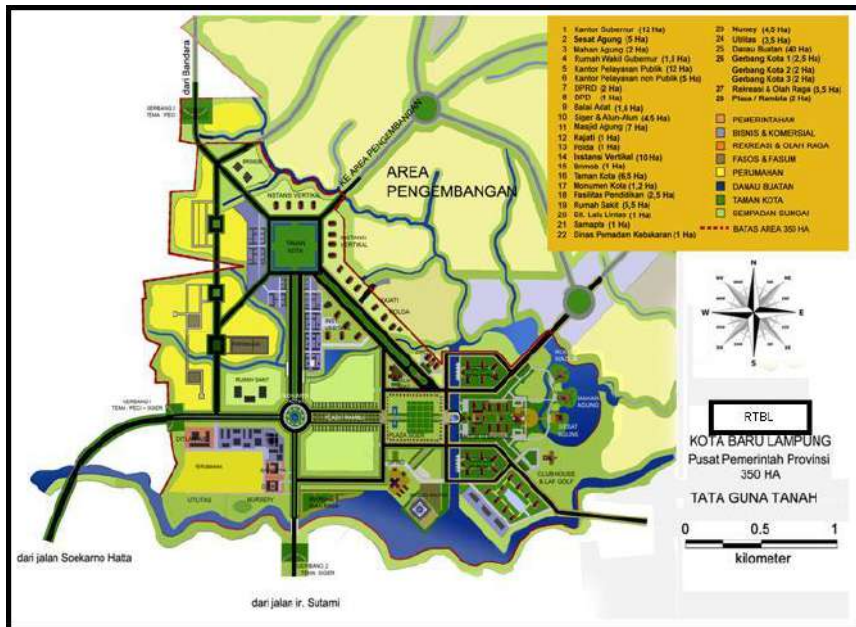
Dengan luas wilayah Provinsi Lampung sekitar 35.288,35 km² yang didiami oleh 7.767.312 orang pada tahun 2012, maka tingkat kepadatan penduduk Provinsi Lampung adalah sebanyak 220 orang per kilometer persegi. Dari 15 kabupaten/kota di Provinsi Lampung kepadatan penduduk wilayah perkotaan jauh lebih padat dibandingkan wilayah kabupaten. Bandar Lampung memiliki kepadatan 4.679 jiwa/km² dan Metro 2.417 jiwa/km². Kabupaten terpadat selanjutnya adalah Lampung Tengah dengan jumlah 314 jiwa/km², disusul Lampung Selatan dengan jumlah 281 jiwa/km².

Dengan tingkat kepadatan penduduk Provinsi Lampung tahun 2012 yang berjumlah 220 orang per kilometer persegi tentu akan berdampak pada upaya pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur karena sebagian tanah yang ada sudah dimiliki atau dimanfaatkan oleh masyarakat, sehingga kebutuhan akan dasar

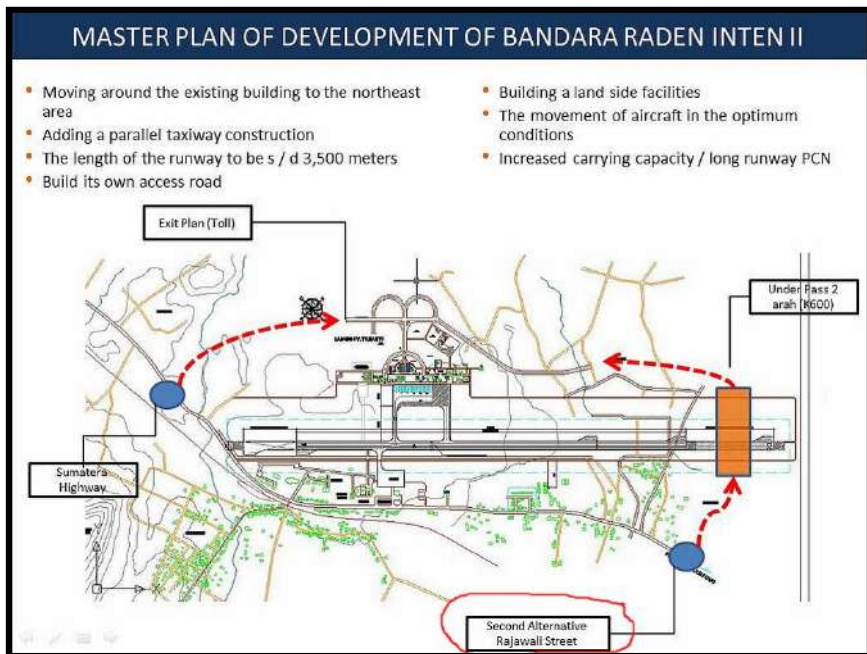
hukum yang mampu melindungi dan mengharmonisasi proses pengadaan tanah di Provinsi Lampung dengan kebijakan pembangunan perumahan tersebut menjadi lebih tinggi dan mendesak.

Di samping proyek pembangunan infrastruktur pemerintah pusat yang disajikan pada gambar dua, Pemerintah Provinsi Lampung sendiri memiliki beberapa rencana proyek pembangunan infrastruktur yang cukup besar, diantaranya pembangunan dan perluasan areal kotabaru Lampung di daerah Lampung Selatan dan Perluasan Bandara Raden Intan di daerah Natar (gambar tiga dan empat). Proyek pembangunan infrastruktur tersebut tentu saja akan berkenaan dengan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehingga kebutuhan produk hukum daerah tentang hal tersebut menjadi urgen untuk dilakukan.

Gambar 3. Rencana Pembangunan Areal Kotabaru Lampung



Gambar 4. Rencana Perluasan Bandara Raden Intan



Dari beberapa uraian di atas, problem hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar bandar udara pada dasarnya adalah berkenaan dengan kebutuhan akan dasar hukum yang melandasi proses koordinasi kelembagaan dalam kebijakan pembangunan perumahan disekitar bandar udara yang kaitannya dengan keberadaan maupun perluasan bandar udara tersebut, perlu dilakukan dilakukan dengan terencana dan terarah agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap masyarakat. Dengan skema pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya, terdapat setidaknya dua hal yang perlu diharmonisasikan, yaitu:

1. Faktor perencanaan pembangunan yang berkenaan dengan maket pengembangan bandara dan pembangunan perumahan di sekitar wilayah bandara.
2. Faktor kerjasama kelembagaan yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin lokasi dan izin mendirikan bangunan di sekitar bandara perlu diharmonisasikan dengan faktor perencanaan pengembangan bandara agar tidak terjadi kerugian pada masyarakat.

Berangkat dari penjelasan tersebut, langkah selanjutnya adalah untuk menentukan desain hukum seperti apa yang kemudian dapat membungkus dan menyelesaikan permasalahan ini. Akan dirumuskan bentuk konsep hukum yang pas untuk mengakomodasi persoalan ini sehingga tidak terjadi benturan kepentingan ataupun ketidakharmonisan dalam pelaksanaan pembangunan/perluasan bandara maupun perumahan.

Dikarenakan persoalan ini bersifat lintas sektoral yaitu antara pemerintah daerah yang secara kelembagaan koordinasinya terdapat pada Kementerian Dalam Negeri dan pengelolaan bandara yang koordinasinya berada pada Kementerian Perhubungan, maka persoalan ini harus diselesaikan dengan kerjasama yang baik yang dilandaskan pada peraturan perundang-undangan.

Sebagai bentuk hukum yang tepat dan solutif untuk menyelesaikan masalah ini adalah dengan membentuk integrated development concept dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di sekitar bandar udara yang dari perspektif hukum akan berbentuk Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan yang secara substansi mengatur teknis kerjasama dan koordinasi kelembagaan terkait pembangunan perumahan di sekitar bandara karena akan berkenaan dengan pembangunan dan perluasan bandara, sehingga jangan sampai merugikan masyarakat.

Oleh karena peraturan yang akan dibuat tersebut berupa Peraturan Bersama Menteri, maka pembentukannya secara teknis dan substantif materi muatan harus mengacu pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Perlu dirumuskan aspek asas hukum, filosofis, sosiologis dan yuridis yang secara faktual membuat aturan tersebut dibutuhkan dalam rangka menyelesaikan persoalan tersebut.

REFERENSI

- Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979.
- Ade Arif Firmansyah, *Land Acquisition In Accelerating And Expansion Of Indonesia's Economic Development Program: A Review Of Law, Moral And Politic Relations*, *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, Vol. 7, Issue 4 August 2015, ISSN 2289-1560.
- Ade Arif Firmansyah, *Legal Protection Pattern of Indonesia's Land Acquisition Regulation: Towards The Thickest Version Rule Of Law*, *International Journal of Business, Economics and Law*, Volume V Issue 4 December 2014, ISSN 2289-1552.
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta. Sinar Grafika., 2010.
- Algra et all, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia*, Binacipta, Bandung, 1983.
- Amartya Sen, *Development As Freedom*, Alfred A. Knopf, Inc., New York, 2000.
- Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan, Kumpulan Karangan Akademika Presindo*, Jakarta, 1993.
- Arif Maskur, *Persepsi Masyarakat Mengenai Gangguan Non Auditory Terhadap Tingkat Kebisingan Di Kawasan Pemukiman Sekitar Bandara Internasional Soekarno-Hatta Pada Tahun 2012*, Skripsi, Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia, 2012.
- Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997).

- David M. Trubek and Alvaro Santos, *The New Law and Economic Development A Critical Appraisal*, Cambridge University Press, The Edinburgh Building, Cambridge CB2 2RU, UK, 2006.
- Departemen P dan K, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi kedua*, 1996.
- E. Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007.
- F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, Kanisius, Yogyakarta. 2009.
- FX Sumarja, *Problematisasi Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing*, Indepth Publishing, Bandar Lampung, 2012.
- George R Terry, *Prinsip-prinsip Manajemen*, Cetakan keenam, Bumi Aksara, Jakarta. 2000.
- H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2009.
- Hani Afita, Poerwito dan Muhtarom, *Pengaruh Paparan Bising Menahun dari Aktivitas Penerbangan terhadap Tekanan Darah (Studi Kasus: Kawasan Sekitar Bandar Udara Internasional Ahmad Yani Semarang)*, *Jurnal Sains Medika*, Vol. 5, No. 2, Juli-Desember 2013.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terjemahan Anders Wedberg, New York, Russell & Russell. 1973.
- Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2001.
- J.E. Sahetapy, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982.
- John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, yang telah diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh Freddy Tengker, *Sejarah Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007.
- John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Jakarta, Sinar Grafika, 1988.




- Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, (Bandung NUANSA, 2010).
- Lieke Lianadevi Tukgali, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Kertas Putih Communication, Jakarta, 2010.
- Malayu Hasibuan, SP, *Managemen, Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001.
- Mochamad Chaeran, *Kajian Kebisingan Akibat Aktifitas Di Bandara (Studi Kasus Bandara Ahmad Yani Semarang)*, Tesis, Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro, 2008.
- Muchsan, *Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Lembaga Pembebasan Hak*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1992.
- Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006.
- Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006.
- Neil Hawke & Neil Parpworth, *Introduction to Administrative Law*, Cavendish Publishing (UK), London, 1998.
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, 1994.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir (Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum)*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku (Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik)*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2009.

- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung. 1986.
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2006.
- Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing-cet 2, Yogyakarta, 2009.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah*, Gema Clipping Service, Hukum, Desember 1, 1991.
- Soewarno Handayaniingrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Managemen*, Gunung Agung, Jakarta. 1985.
- Stout HD, *De betekenissen van de wet*. W.E.J Tjeenk Willnk. Zwole. 1994.
- Tim Penyusun, Departemen Keuangan, *Tinjauan Pelaksanaan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah 2001-2003*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Departemen Keuangan, 2004).
- Tim Penyusun, *Kertas Posisi Komisi Pembaruan Agraria: Pembangunan Bisa Berbuah Sengketa Jika RUU Pengadaan Tanah Disahkan*.
- Tubagus Ronny Rahman Niti Baskara, *Paradoksal Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi daerah*. 2002.

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA

PROBLEM HUKUM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI SEKITAR BANDAR UDARA



 penerbit pusaka
 pusakamedia@gmail.com
 @pusaka_media