

**LAPORAN
PENELITIAN PROFESOR
UNIVERSITAS LAMPUNG**



**DESAIN HUKUM *RESETTLEMENT ACTION PLAN*
UNTUK MENJAMIN KEBERLANJUTAN KEHIDUPAN
PIHAK TERDAMPAK DALAM PENGADAAN TANAH
UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

TIM PENELITI

Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.	NIDN 0016096303	SINTA ID 5995370
Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.	NIDN 0030096102	SINTA ID 5995528
Dr. FX. Sumarja, S.H., M.H.	NIDN 0022066501	SINTA ID 5995365
Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.	NIDN 0018028703	SINTA ID 5976128

**KATEGORI
Penelitian Terapan**

**DIBIYAI DIPA BLU UNIVERSITAS LAMPUNG
DENGAN SURAT KONTRAK PENELITIAN PROFESOR
NOMOR: 2833/UN26.21/PN/2019**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
2019**

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN PROFESOR UNIVERSITAS LAMPUNG

- Judul Penelitian : Desain Hukum *Resettlement Action Plan* Untuk Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
- Manfaat sosial ekonomi : Regulasi/produk hukum.
- Jenis penelitian : penelitian dasar penelitian terapan
: pengembangan eksperimental
- Ketua Peneliti
- a. Nama Lengkap : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.
b. NIDN : 0016096303
c. SINTA ID : 5995370
d. Jabatan Fungsional : Profesor
e. Program Studi : Ilmu Hukum
f. Nomor HP : 08127902728
g. Alamat Surel (e-mail) : akib97@yahoo.co.id
- Anggota Peneliti (1)
- a. Nama Lengkap : Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.
b. NIDN : 0030096102
c. SINTA ID : 5995528
d. Program Studi : Ilmu Hukum
- Anggota Peneliti (2)
- a. Nama Lengkap : Dr. FX. Sumarja, S.H., M.H.
b. NIDN : 0022066501
c. SINTA ID : 5995365
d. Program Studi : Ilmu Hukum
- Anggota Peneliti (3)
- a. Nama Lengkap : Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.
b. NIDN : 0018028703
c. SINTA ID : 5976128
d. Program Studi : Ilmu Hukum
- Jumlah mahasiswa yg terlibat : 2 (dua) orang
Jumlah alumni yg terlibat : 2 (dua) orang
Jumlah staf yg terlibat : 2 (dua) orang
Lokasi Kegiatan : Propinsi Lampung
Lama Kegiatan : 6 (enam) bulan
Biaya Penelitian : Rp. 100.000.000,00
Sumber Dana : DIPA BLU Unila 2019

Bandar Lampung, Oktober 2019

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Unila,



(Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.)
NIP 1960031019870310002

Ketua Peneliti

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Akib", written over a horizontal line.

(Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.H.)
NIP 19630916 198703 1 005

Menyetujui,

Ketua LPPM Universitas Lampung

A blue circular stamp of Universitas Lampung, identical in design to the red stamp above. A blue ink signature is written over the stamp.

(Prof. Dr. Ir. Hamim Sudarsono, M.Sc.)
NIP 196001191984031002

IDENTITAS DAN URAIAN UMUM

1. Judul Penelitian : Desain Hukum *Resettlement Action Plan* Untuk Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

2. Tim Peneliti

No.	Nama	Jabatan	Bidang Keahlian	Program Studi	Alokasi Waktu (jam/minggu)
1	Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.H.	Ketua	Ilmu Hukum	Ilmu Hukum	12 jam/minggu
2	Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.	Anggota 1	Hukum Administrasi	Ilmu Hukum	8 jam/minggu
3	Dr. FX. Sumarja, S.H., M.H.	Anggota 2	Hukum Agraria	Ilmu Hukum	8 jam/minggu
4	Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.	Anggota 3	<i>Legal drafting</i>	Ilmu Hukum	8 jam/minggu
5	Ricco Andreas	Mhsw I	Asisten Peneliti	Ilmu Hukum	4 jam/minggu
6	Thio Haikal Anugerah	Mhsw 2	Asisten Peneliti	Ilmu Hukum	4 jam/minggu

3. Objek Penelitian (jenis material yang akan diteliti dan segi penelitian): Peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

4. Masa Pelaksanaan

Mulai : Bulan Mei tahun 2019

Berakhir : Bulan Oktober tahun 2019

5. Usulan Biaya : Rp. 100.000.000,-

6. Lokasi Penelitian (lab/studio/lapangan): Provinsi Lampung.

7. Instansi lain yang terlibat (jika ada, dan uraikan apa kontribusinya)

Penelitian ini akan melibatkan beberapa instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional dan beberapa pemerintah daerah di Provinsi Lampung. Instansi tersebut akan berkontribusi dalam penyediaan data yang dibutuhkan dan menjadi informan penelitian serta peserta FGD untuk tercapainya desain *resettlement action plan* yang baik dan *aplicable*.

8. Kontribusi mendasar pada suatu bidang ilmu (uraikan tidak lebih dari 50 kata, tekankan pada gagasan fundamental dan orisinil yang akan mendukung pengembangan iptek)

Desain hukum *resettlement action plan* ini sangat diperlukan dan urgen untuk dilakukan mengingat massifnya pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya dan sangat relevan untuk pengembangan ilmu hukum khususnya terkait hukum agraria dan relasi antara hukum dan pembangunan.

9. Jurnal ilmiah yang menjadi sasaran untuk setiap penerima hibah (tuliskan nama terbitan berkala ilmiah internasional, dan tahun rencana publikasi)

Sesuai dengan panduan hibah skim penelitian profesor tahun 2019, hasil dari penelitian ini rencananya akan dipublikasikan pada jurnal internasional bereputasi yaitu: *Journal of Legal Ethical and Regulatory Issues* (Scopus index) atau *Russian Law Journal* (Scopus index) dengan rencana publikasi *submitted* pada tahun 2019. Selain itu, hasil penelitian ini rencananya juga akan disertakan dalam *international conference* berikut ini:

- a. *2nd International Conference on Fundamental Rights (I-COFFEES)*; atau
- b. *4th SHIELD Conference*.

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Sampul	i
Halaman Pengesahan	ii
Identitas dan Uraian Umum	iv
Daftar Isi	vi
Bab I. Pendahuluan	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Urgensi Penelitian	5
Bab II. Tinjauan Pustaka	6
A. Pengadaan Tanah dan Percepatan Pembangunan Ekonomi	6
B. Pengadaan Tanah dalam Bingkai Jaminan Hak Asasi Manusia	10
C. <i>Social Impact Assesment</i> dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum	15
D. <i>Resettlement</i> dan Ragam Model Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah	23
Bab III. Metode Penelitian	28
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian	28
B. Data dan Sumber data	28
C. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data	28
D. Analisis Bahan Hukum/Data	29
E. Tahap-Tahap Penelitian.....	29
Bab IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan	30
A. <i>Resettlement Action Plan</i> Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum	30
B. Desain Hukum <i>Resettlement Action Plan</i> Untuk Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	44
1. Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi <i>Resettlement</i> <i>Action Plan</i> Dalam Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	44
2. Desain Hukum <i>Resettlement Action Plan</i> yang Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak	65
Bab V. Simpulan dan Saran	97
A. Simpulan	97
B. Saran	98
Referensi	99

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan akan tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum sangat krusial sifatnya, karena terdapat berbagai kepentingan yang saling bersinggungan didalamnya. Pemerintah yang diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan untuk mengelola kemerdekaan bangsa melalui pembangunan dari berbagai sektor, dalam hal ini infrastruktur akan membutuhkan tanah untuk merealisasikan pembangunan tersebut. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum akan terkait dengan pembangunan sektor ekonomi negara dalam arti luas yang tentu saja pihak swasta juga turut andil dalam rangka ekspansi usahanya. Pihak swasta berkepentingan terhadap pengadaan tanah karena dalam kenyatannya mereka juga sangat membutuhkan pembangunan infrastruktur seperti jalan, pelabuhan, bandara dan sebagainya baik dalam rangka investasi maupun pemanfaatannya. Selain kepentingan pemerintah dan swasta, kepentingan masyarakat luas akan pembangunan infrastruktur untuk memudahkan kehidupannya juga terdapat dalam proses pengadaan tanah. Namun, kepentingan lain yang juga tidak boleh untuk dilupakan adalah kepentingan pihak terdampak yang tanahnya digunakan untuk pembangunan infrastruktur bagi kepentingan umum tersebut.

Hasil penelitian tim peneliti pada tahun 2017 menunjukkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang saat ini berlaku pada dasarnya terbagi menjadi dua, yaitu pencabutan hak atas tanah yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan pelepasan hak atas tanah yang didasarkan pada UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang kemudian dielaborasi dengan Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kemudian Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Model pelepasan hak atas tanah pada dasarnya lebih baik jika dibandingkan dengan model pencabutan hak karena lebih mengedepankan perlindungan hukum secara preventif maupun represif yang tidak diakomodasi pada model pencabutan hak yang hanya menyediakan sarana perlindungan hukum represif. Namun demikian model pelepasan hak yang saat ini berlaku juga masih menyisakan kelemahan dalam aspek prosedural pengadaan tanahnya seperti tidak benar-benar memperhatikan harmonisasi antara aspek perencanaan pembangunan dan penataan ruang sebagaimana yang terjadi dalam pembangunan/perluasan bandar udara yang mengakibatkan dampak negatif bagi masyarakat disekitarnya. Selain itu, pola pelapasan hak atas tanah yang saat ini berlaku tidak mengakomodasi konsep *resettlement action plan* (permukiman kembali) yang jelas bagi pihak terdampak sehingga dapat mengakibatkan terganggunya keberlanjutan kehidupan (*sustainability livelihood*) pihak terdampak.¹

¹ Ade Arif Firmansyah, *Land Saving Model untuk Mewujudkan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum yang Berkeadilan*, Laporan Penelitian Disertasi Doktor, 2017, hlm. 99.

Pasal 36 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang saat ini menjadi dasar hukum utama pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya menyinggung permukiman kembali sebagai salah satu bentuk dari pemberian ganti kerugian pada pihak yang berhak dalam pengadaan tanah, selain bentuk lain seperti uang, tanah pengganti dan kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Namun demikian, ketika di telusuri dalam penjelasan Pasal 36 huruf c menegaskan bahwa yang dimaksud dengan “permukiman kembali” adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada Pihak yang Berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses Pengadaan Tanah. Jadi konstruksi hukum yang demikian ini sama saja tidak mengakomodasi bentuk permukiman kembali, terkesan *tricky* dan ingin mudah. Dikatakan demikian karena permukiman kembali dan menyediakan tanah pengganti adalah dua hal yang sangat berbeda secara substantif, ada reduksi tanggung jawab dan menunjukkan ketidakberpihakan pemerintah kepada pihak yang berhak.

Sebagian besar pihak terdampak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah masyarakat yang menggantungkan hidupnya dari lahan/tanah yang digunakan dalam proses pengadaan tanah, sehingga diperlukan sebuah upaya yang konkret dengan berlandaskan pada regulasi berbentuk peraturan perundang-undangan untuk melindungi mereka secara paripurna. Jangan sampai ketika pilihan yang sebenarnya diinginkan masyarakat dan kondisi lokasi pengadaan tanah yang mengakibatkan harus dilakukannya kegiatan

resettlement atau permukiman kembali, justeru ganti kerugian bentuk uang atau penyediaan tanah pengganti yang diberikan oleh pemerintah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagai sebuah upaya untuk mengakselerasi pembangunan bangsa secara umum melalui pembangunan infrastruktur ini jangan sampai memberikan dampak negatif bagi pihak terdampak. Kondisi ini memerlukan keberpihakan hukum dan kebijakan dari pemerintah untuk menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak melalui berbagai upaya. Penelitian ini akan menunjang upaya tersebut dengan menghasilkan desain hukum *resettlement action plan*/permukiman kembali dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang akan melindungi pihak terdampak.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, permasalahan yang akan dipecahkan dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah desain hukum *resettlement action plan* untuk menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

C. Tujuan Khusus

Pembangunan infrastruktur merupakan sebuah keniscayaan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia. Namun demikian proses yang berlangsung jangan sampai mengorbankan pihak terdampak utamanya berkenaan dengan keberlanjutan kehidupan yang harus dijamin berdasarkan konstitusi. Adapun tujuan khusus dalam penelitian ini adalah untuk melakukan konstruksi

desain hukum *resettlement action plan* untuk menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

D. Urgensi Penelitian

Konstruksi desain hukum ini sangat diperlukan dan urgen untuk dilakukan mengingat massifnya pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan hasil penelitian ini, diharapkan dapat menjadi landasan dalam merumuskan kebijakan pemerintah dibidang pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehingga tidak mengakibatkan kerugian bagi pihak terdampak. Penelitian ini di desain sebagai penelitian terapan yang menghasilkan sebuah desain hukum dan pilihan kemungkinan pengaturan dalam bentuk peraturan perundangan-undangan yang mengatur *resettlement action plan* untuk menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengadaan Tanah dan Percepatan Pembangunan Ekonomi

Percepatan pembangunan ekonomi merupakan isu penting yang menjadi perhatian dan fokus kebijakan pemerintah di seluruh dunia. Dengan pembangunan ekonomi yang mapan akan meningkatkan posisi suatu negara dalam dunia internasional.² Akselerasi proses pembangunan ekonomi tersebut memerlukan infrastruktur yang memadai sebagai sarannya, dalam konteks ini pembangunan dilakukan dengan membangun infrastruktur tertentu yang ditujukan untuk kepentingan umum. Pembangunan infrastruktur bagi kepentingan umum tersebut membutuhkan tanah sebagai tempat yang akan digunakan untuk melakukan pembangunan, sehingga akan berkaitan dengan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum.³

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut dielaborasi lebih lanjut oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang mengatur bahwa hak menguasai negara memberikan wewenang

² Ade Arif Firmansyah et al, 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.18.

³ 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, P. 142.

kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk juga tanah.

Ketentuan hak menguasai negara tersebut mendasari sisi filosofis pengadaan tanah untuk kepentingan umum⁴, sebagaimana sisi yuridisnya yang mengacu pada Pasal 18 UUPA yang isinya “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Hingga saat ini terdapat dua cara pengadaan tanah yang masih berlaku, yaitu prosedur pelepasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah. Cara pelepasan hak atas tanah yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 cenderung lebih menghormati hak masyarakat atas tanah dibandingkan cara pencabutan hak atas tanah.⁵ Meskipun begitu, pengadaan tanah untuk kepentingan umum tetap saja merupakan sebuah proses yang didalamnya terdapat berbagai kepentingan yang saling bersinggungan.

Meskipun pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan saat ini didesain untuk menunjang pertumbuhan ekonomi dan daya saing bangsa. Namun, dalam pelaksanaannya rawan terjadi benturan kepentingan dan konflik antara *direct affected people*, masyarakat dengan pemerintah dan pemerintah daerah, bahkan berdampak negatif juga pada *indirect affected* dikarenakan banyak

⁴ Sejak zaman kolonial Belanda di Indonesia, sudah dikenal adanya upaya pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang bisa dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda. Ketika itu dikenal adanya prosedur pencabutan hak dan prosedur pembebasan hak atas tanah yang diatur secara terpisah. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 252.

⁵ 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, P. 148.

faktor yang salah satunya berkenaan dengan tidak mapannya dokumen perencanaan pembangunan dan penataan ruang.⁶

Pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum di mana pemerintah bertindak dalam konteks hukum publik, terdapat kedudukan yang tidak seimbang antara pemerintah dengan masyarakat pemilik tanah. Pemerintah tentu saja memiliki posisi tawar yang lebih kuat berdasarkan peraturan perundang-undangan jika dibandingkan dengan posisi tawar pemilik tanah. Ketidakseimbangan posisi tersebut membuat proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum banyak menimbulkan sengketa.

Pengambilan tanah dengan dalih untuk kepentingan umum, kadang mencederai masyarakat, karena pemanfaatan tanah yang diambil oleh pemerintah tidak sebagaimana rencana semula, bahkan cenderung melahirkan kesengsaraan masyarakat bekas pemegang hak. Tidak jarang dengan dalih kepentingan umum, tanah masyarakat digunakan untuk pemenuhan kebutuhan tersebut, misalnya kebutuhan pembangunan industri, pembangunan pusat perbelanjaan (*mall*) yang hanya akan dimanfaatkan oleh segelintir golongan saja.⁷

Persoalan lain selain perbedaan peruntukan adalah mengenai ganti kerugian. Sebagai salah satu contoh, kasus tuntutan ganti kerugian warga Kedung Ombo pada tahun 1980-an. Warga Kedung Ombo yang tanah/bangunannya terkena proyek pembuatan waduk tersebut minta diberikan ganti kerugian yang pantas (sesuai dengan keadilan). Pada waktu itu perkaranya sampai pada tingkat

⁶ Ade Arif Firmansyah et all, Law Design Of Institutions Coordination As An Efforts To Harmonize Policy Housing Development Around The Airport In Indonesia, South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, Vol. 11, Issue 4 December 2016, ISSN 2289-1560, P.52-53.

⁷ Christiana Tri Budhayati, *Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum Edisi April 2012, hlm 40.

kasasi,⁸ bahkan berlanjut sampai pada tahapan peninjauan kembali. Artinya pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan persoalan yang berlarut dan menghabiskan banyak energi para pemilik tanah.

Berdasarkan temuan penelitian yang telah dilakukan oleh Lieke Lianadevi Tugali pada tahun 2010, diketahui bahwa Perlindungan hukum bagi pemilik tanah dalam hal pengaturan hukum mengenai pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dijalankan dengan secara sukarela, secara konkret belum ada.⁹ Pada penelitiannya ini dia menyandarkan bentuk perlindungan hukum dari aspek keperdataan yang diatur dalam undang-undang. Saat penelitian ini dilaksanakan hanya UU No. 20 Tahun 1961 yang mengatur pengadaan tanah dengan secara wajib yang berbentuk undang-undang yang menurutnya lebih memberikan perlindungan hukum, sedangkan yang secara sukarela belum diatur dalam undang-undang sehingga dikatakan secara konkret belum ada perlindungan hukum.

Senada dengan temuan Tugali dalam penelitiannya, Yanto Sufriadi¹⁰ dalam penelitiannya tahun 2011 juga menyimpulkan bahwa: pertama, Penyebab sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dan penyebab penyelesaian sengketa yang berorientasi legal positivis tidak dapat mendatangkan keadilan ternyata bersifat sistemik; yang melibatkan semua unsur dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kedua, Panitia pengadaan tanah dan penyelesai

⁸ Suteki, *Desain Hukum Di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 68-69.

⁹ Lieke Lianadevi Tugali, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2010. hlm. 427.

¹⁰ Yanto Sufriadi, *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perpektif Hukum Progresif (Studi Kasus di Bengkulu)*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2011.

sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, lebih mendasarkan pemaknaan hukum hanya pada peraturan perundang-undangan, sementara pemilik tanah memaknai hukum berdasarkan nilai-nilai dan tradisi yang hidup dalam masyarakat.

Banyaknya jumlah sengketa dan temuan persoalan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan sebuah permasalahan yang menarik untuk dianalisis. Beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya belum sampai pada penawaran desain hukum yang mampu mengayomi berbagai kepentingan yang menjadi pokok persoalan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pengaturan resettlement action plan sebagai salah satu wujud bentuk pengayoman yang diberikan pemerintah perlu dilakukan untuk menghadirkan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang humanis. Hal ini sesuai dengan perspektif Arief Sidharta,¹¹ yang menegaskan bahwa Pancasila sebagai cita hukum untuk mewujudkan pengayoman bagi manusia.

B. Pengadaan Tanah dalam Bingkai Jaminan Hak Asasi Manusia

Hampir semua negara modern memiliki UUD (kecuali beberapa negara seperti Inggris, Israel, Saudi Arabia dan beberapa lagi). Meskipun memiliki UUD, tetapi tidak ada negara yang mempunyai UUD yang sama. Perbedaan terjadi karena berbagai faktor seperti bentuk negara, bentuk pemerintahan, sejarah negara, cita-cita negara, termasuk perbedaan ideologi di bidang politik, ekonomi, sosial dan lain-lain.¹²

¹¹ Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013. hlm. 105.

¹² Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan dkk, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Setjen & Kepaniteraan MKRI, 2006, hlm 2.

Konstitusi memuat suatu aturan pokok (fundamental) mengenai sendi-sendi pertama untuk menegakkan suatu bangunan besar yang disebut negara. Sendi-sendi itu tentunya harus kokoh, kuat dan tidak mudah runtuh agar bangunan negara tetap tegak berdiri.¹³ Konstitusi merupakan dasar hukum utama yang harus dimiliki suatu negara untuk melegitimasi dirinya sebagai negara hukum. Konstitusi menjadi perwujudan dari konsepsi negara hukum baik *RECHTSSTAAT* maupun *THE RULE OF LAW*, dimana negara tidak hanya berdasarkan pada kekuasaan semata (absolutisme/ *MACHTSTAAT*), tetapi didasarkan atas hukum, yang diejawantahkan sekaligus disimbolkan dalam suatu konstitusi, sebagai bentuk kontrak sosial warga negara dengan negara. Konstitusi merupakan bentuk pelimpahan kedaulatan rakyat (*THE SOVEREIGNTY OF THE PEOPLE*) kepada negara, melalui konstitusilah rakyat merelakan pemberian sebagian hak-haknya kepada negara. Oleh karena itu, konstitusi harus senantiasa dikawal dan dijaga, sebab semua bentuk penyimpangan kekuasaan, baik oleh pemegang kekuasaan maupun aturan hukum di bawah konstitusi terhadap konstitusi, merupakan wujud pengingkaran terhadap kedaulatan rakyat.¹⁴

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:

¹³ Mirza Nasution, Makalah, *Negara dan Konstitusi*, FH USU, 2004, hlm 2.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm 8-9.

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.¹⁵ 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

¹⁵ Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan, Kumpulan Karangan Akademika Presindo*, Jakarta, 1993, hlm 53.

hukum pidana, hukum perdata, perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, melanggar hak-hak asasi manusia dan hukum adat.¹⁶

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.¹⁷

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:¹⁸

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

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

¹⁶ *Ibid*, hlm 40-41.

¹⁷ Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibiidang Pertanian*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006, hlm 23. Lihat juga J.E. Sahetapy, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982, hlm 37.

¹⁸ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hlm 21.

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.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum seharusnya tidak hanya menggunakan hanya UU. No. 2 dari 2012 sebagai acuan; UU sektoral lainnya juga berkaitan dengan pengadaan tanah perlu digunakan, termasuk hal-hal yang relevan di dalam peraturan lainnya termasuk: dukungan khusus bagi kelompok rentan, dukungan kepada lembaga sosial dan budaya warga yang dipindahkan dan masyarakat tuan rumah, kompensasi atas aset yang hilang dan bantuan-bantuan dalam hal pengosongan tanah (jika tanah yang akan digunakan

oleh proyek telah dimiliki oleh lembaga yang memerlukan tanah atau pemrakarsa proyek), dan pengungkapan laporan pemantauan.¹⁹

C. Social Impact Assesment dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

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 Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.²⁰

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.²¹

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

¹⁹ Tim Penyusun, *Tinjauan Upaya Perlindungan Negara: Indonesia, Laporan Akhir Draft, Lampiran 10: Pengkajian Akseptabilitas Pemukiman; Draft For Discussion Only, Kembali Tidak Secara Sukarela*, Maret 2017, hlm.16.

²⁰ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Jakarta, Sinar Grafika, 1988, hlm 40.

²¹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004, hlm 6.

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:

1. kepentingan Bangsa dan Negara, dan/atau
2. kepentingan masyarakat luas, dan/atau
3. kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
4. 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 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.²²

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

1. Memberi kepastian hukum yang tinggi, khususnya bagi anggota masyarakat yang terkena langsung ketentuan hukum yang limitatif tersebut.
2. 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.²³

Kriteria mengenai kepentingan umum menurut Soetandyo Wignjosoebroto diberikan makna dalam dua bagian, yaitu:²⁴

1. 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

²² 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, hlm 180.

²³ 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.

²⁴ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979, hlm 153.

terorganisasi, atau terkelola. Mungkin pula lewat suatu proses yang lebih spontan, berproses dari bawah keatas.

2. 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 perekayasaan pembangunan.

Kepentingan umum pada hakikatnya tidak dapat mengabaikan kepentingan pribadi, bahkan harus mencirikan hal-hal sebagai berikut:²⁵

1. Kepentingan pemilik tanah tidak diabaikan;
2. Tidak menyebabkan pemilik tanah mengalami kemunduran dalam kehidupan selanjutnya, baik sosial maupun ekonomi;
3. Pemilik tanah memperoleh manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung penggunaan tanahnya yang dilepaskan haknya;
4. Ada kelayakan ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik tanah.

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

1. Pertanian;
2. Pekerjaan Umum;
3. Perlengkapan Umum;
4. Jasa Umum;
5. Keagamaan;
6. Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya;

²⁵ Soetandyo Wignjosuebrotto, *Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah*, Gema Clipping Service, Hukum, Desember 1, 1991, hlm 19. Dalam Muhadar, *Viktimisasi Kejahatan Dibiidang Pertanahan*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2006, hlm 67.

7. Kesehatan;
8. Olahraga;
9. Keselamatan Umum terhadap bencana alam;
10. Kesejahteraan Sosial;
11. Makam/Kuburan;
12. Pariwisata dan rekreasi;
13. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

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:

1. 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;
2. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
3. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
4. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
5. tempat pembuangan sampah;
6. cagar alam dan cagar budaya;
7. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

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

1. pertahanan dan keamanan nasional;

2. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
3. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
4. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
5. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
6. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
7. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
8. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
9. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
10. fasilitas keselamatan umum;
11. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
12. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
13. cagar alam dan cagar budaya;
14. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
15. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
16. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
17. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
18. 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.

Namun demikian, konstruksi dimensi kepentingan umum tersebut secara regulatif belum menjamin aspek keberlanjutan kehidupan terlebih berkenaan dengan kebutuhan akan adanya *social impact assesment* (SIA) dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terlebih untuk kepentingan swasta. Kondisi ini sangat berbeda dengan apa yang ada di India, yang sejak 2013 telah mengamanatkan SIA dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

*According to the Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement (RFCTLARR) Act, 2013, it is mandatory to conduct a Social Impact Assessment (SIA) and prepare a Social Impact Management Plan (SMP) for acquisition of land by government for its own use, hold and control or by public-private partnership or by private acquisition for public purposes.*²⁶

*According to Samanta and Shireesh, the Social Impact Assessment study shall include all the following, namely:*²⁷

- a. Assessment as to whether the proposed acquisition serves public purpose;*
- b. Estimation of affected families and the number of families among them likely to be displaced;*
- c. Extent of lands, public and private, houses, settlements and other common properties likely to be affected by the proposed acquisition;*
- d. Whether the extent of land proposed for acquisition is the absolute bare minimum extent needed for the project;*

²⁶ Sujit Kumar Singh and Vikrant Wankhede, *Assessment (SIA) and Social Impact Management Plan (SIMP): An Indicative Structure Social Impact*, Centre for Science and Environment, New Delhi, 2017, PP 3.

²⁷ Debabrata Samanta & Shireesh, *Social Impact Assessment of Projects involving Land Acquisition in India: Implications of RFCTLARR Act, 2013*, Journal of Management & Public Policy, Vol. 7, No. 1, December 2015. PP 30.

- e. *Whether land acquisition at an alternate place has been considered and found not feasible;*
- f. *Study of social impacts of the project, and the nature and cost of addressing them and the impact of these costs on the overall costs of the project vis-a-vis benefits of the project;*

The SIA should take into consideration the impact that the project is likely to have on various components such as livelihood of affected families, public and community properties, assets and infrastructure particularly roads, public transport drainage, sanitation, sources of drinking water, sources of water for cattle, community ponds, grazing land, plantations, public utilities such as post offices, fair price shops, food storage godowns, electricity supply, health care facilities, schools and educational or training facilities, anganwadis, children parks, places of worship, land for traditional tribal institutions and burial and cremation grounds.²⁸

Uraian komponen SIA di atas sangat detail memperhatikan aspek keberlanjutan kehidupan pihak terdampak. Hal inilah yang juga belum diakomodir dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang No. 2 Tahun 2012.

D. *Resettlement* dan Ragam Model Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah

Ganti kerugian atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 memiliki beberapa jenis, yaitu:

- a. Uang;

²⁸ Ibid, PP. 31.

- b. Tanah pengganti;
- c. Permukiman kembali;
- d. Kepemilikan saham;
- e. Dan sesuai kesepakatan dari kedua belah pihak.

Masing-masing model ganti kerugian tersebut memiliki kekurangan dan kelebihan sendiri. Selain itu, tiap-tiap model ganti kerugian tersebut memiliki dampak-dampak atau implikasi yang berbeda terhadap para pihak yang berhak atas ganti kerugian tersebut.

Permukiman kembali atau *resettlement* merupakan salah satu bentuk ganti kerugian, meskipun pada dasarnya *resettlement* yang dimaksud tersebut lebih kearah *involuntary resettlement*, di mana dalam proses pengadaan tanah pihak terdampak tidak mempunyai pilihan untuk menolak proses pengadaan tanah tersebut dalam kredo kepentingan umum yang diusungnya.

*Resettlement is involuntary when it occurs without the informed consent of the displaced persons or, if they give their consent, without having the power to refuse resettlement. A typical example of such displacement is a government agency's expropriation of land for a capital development project by eminent domain. People occupying or otherwise dependent on that land for their livelihoods may be offered fair compensation for their losses. However, they have little recourse to oppose the government's expropriation regardless of their desire to continue occupying or using the affected land.*²⁹

As noted above, the Involuntary Resettlement policy applies to a wide variety of project effects, and the scale of displacement associated with those

²⁹ Richard English and Frederick E. Brusberg, *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*, The International Finance Corporation (IFC), the World Bank Group's, 2002, PP. 5-7.

effects will vary from project to project. Common types of resettlement and the issues associated with them include:³⁰

1) **Rural resettlement**—Displacement of people in rural areas typically results from a project's acquisition of farm land, pasture, or grazing land or the obstruction of access to natural resources on which affected populations rely for livelihoods (for example, forest products, wildlife, and fisheries). Major challenges associated with rural resettlement include: requirements for restoring income based on land or resources; and the need to avoid compromising the social and cultural continuity of affected communities, including those host communities to which displaced populations may be resettled.

2) **Urban resettlement**—Resettlement in urban or periurban settings typically results in both physical and economic displacement affecting housing, employment, and enterprises. A major challenge associated with urban resettlement involves restoration of wage-based or enterprise-based livelihoods that are often tied to location (such as proximity to jobs, customers, and markets). Resettlement sites should be selected to maintain the proximity of affected people to established sources of employment and income and to maintain neighborhood networks. In some cases, the mobility of urban populations and the consequent weakening of social safety nets that are characteristic of rural communities require that resettlement planners be especially attentive to the needs of vulnerable groups.

³⁰ *Ibid*, PP. 5-7.

3) **Linear resettlement**—*Linear resettlement describes projects having linear patterns of land acquisition (highways, railways, canals, and power transmission lines). In sparsely populated rural areas, a linear project such as an electric transmission line may have minimal impact on any single landholder. Compensation is characterized by a large number of small payments for the temporary loss of assets such as standing crops. If well designed, linear projects can easily avoid or minimize the demolition of permanent structures. Conversely, in a densely populated urban area, a linear project such as a road upgrading may require the demolition of structures along the project right-of-way, thereby significantly affecting large numbers of people. Linear resettlement contrasts with sitespecific resettlement because of the problems that frequently arise when resettlement actions have to be coordinated across multiple administrative jurisdictions and/or different cultural and linguistic areas.*

4) **Site-specific Resettlement**—*Site-specific resettlement is associated with discrete, nonlinear projects such as factories, ports, highway interchanges, hotels, commercial plantations, etc., where land acquisition encompasses a fixed area. However, site-specific resettlement associated with **mining and other extractive industries** such as oil and gas may require progressive land acquisition over long periods. As a result, displacement of communities may occur in phases over a number of years, even decades. Communities threatened with displacement at some future date often prefer to remain in place until resettlement is absolutely necessary. The major challenge in such incremental resettlement is maintaining a consistent approach to*

compensation and income restoration over the life of the project. Similarly, the creation of reservoirs for hydropower and irrigation projects can result in significant economic and physical displacement of rural communities. In the event that it considered investment in a project with such potentially large and controversial effects, IFC would require that project to support development initiatives to reestablish the affected people in significantly improved social and economic conditions.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal/normatif yang utamanya mengkaji peraturan perundangan nasional dan sektoral yang mengatur terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pendekatan yang digunakan adalah *statute* dan *conseptual approach*.

B. Bahan Hukum/Data

Bahan hukum/data yang digunakan adalah bahan hukum primer berupa peraturan perundangan nasional, sektoral, dan daerah serta bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, karya ilmiah, dokumen dan hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

C. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Bahan hukum dan data yang terkumpul diperiksa kembali kelengkapannya (*editing*), lalu diklasifikasi dan sistematisasi secara tematik (sesuai pokok permasalahan), untuk selanjutnya dianalisis.

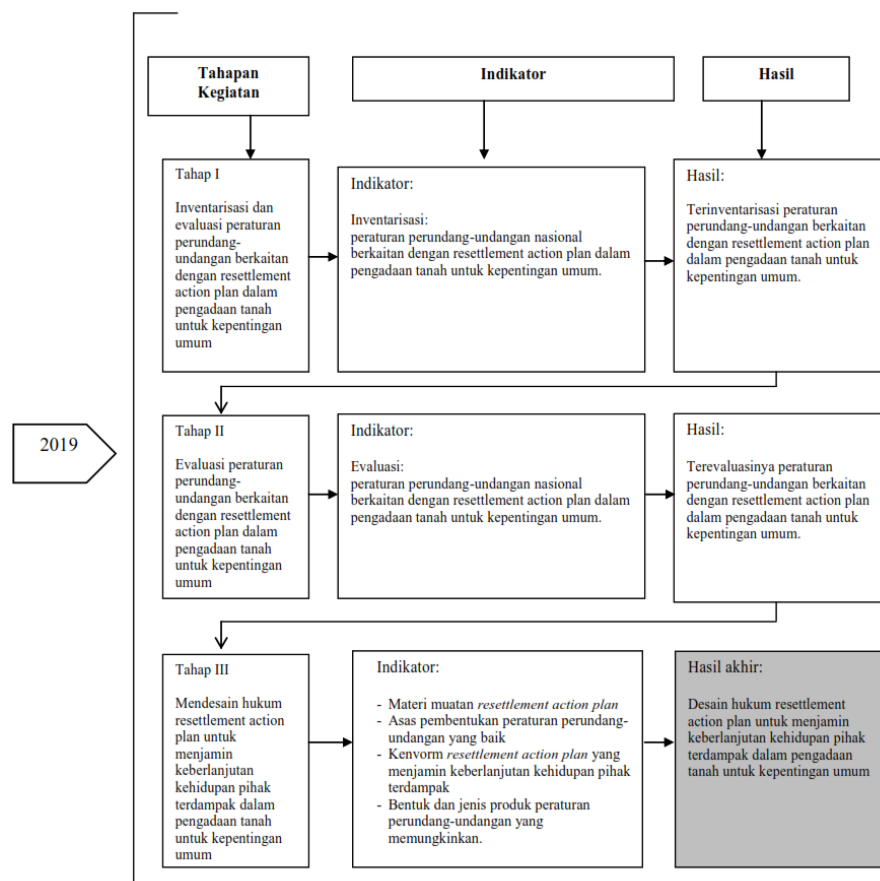
D. Analisis Bahan Hukum/Data

Analisis terhadap bahan hukum dilakukan melalui dua tahap. Pertama, dengan cara pemaparan dan analisis tentang isi (struktur) hukum yang berlaku, sistematisasi gejala hukum yang dipaparkan dan dianalisis, interpretasi, dan penilaian hukum yang berlaku.³¹ Kemudian langkah kedua, dalam analisis bahan *Regulatory Impact Assesment (RIA)*.³²

E. Tahap-Tahap Penelitian

Adapun tahapan penelitian akan dilakukan dengan langkah-langkah yang diuraikan dalam ragaan berikut ini.

Ragaan 1. Tahapan dan Kegiatan Penelitian



³¹ D.H.M. Meuwissen, 2007, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), Bandung: Refika Aditama.

³² Kolin Kirkpatrick and David Parker, *Regulatory Impact Assessment*, Edward Elgar Publishing, 2007.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. *Resettlement Action Plan* Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum

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 bids 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.³³

Dalam konteks sejarah, hukum berkembang secara dinamis mengikuti perkembangan 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.

³³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terjemahan Anders Wedberg, New York, Russell & Russell. 1973.

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.³⁴ Melalui penjajahan Belanda Indonesia hanya menerima dan akhirnya menggunakan produk yang sudah jadi, yaitu sistem hukum modern.³⁵

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*).³⁶

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 tidak ditemukan solusi-solusi moral untuk menjaga integrasi sosial.³⁷

³⁴ 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.

³⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku* (Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik), PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2009, hlm 37.

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2006, hlm 13.

³⁷ F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, Kanisius, Yogyakarta. 2009, hlm 64.

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.³⁸ 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

³⁸ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir* (Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum), PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007, hlm 13.

terdapat kesesuaian antara perbuatan-perbuatan para pejabat hukum dan peraturan-peraturan yang telah diubah.³⁹ Untuk 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*.⁴⁰

Peraturan perundang-undangan yang baik haruslah mampu mengakomodir perlindungan hukum terhadap masyarakat. Perlindungan hukum tersebut merupakan aspek yang dapat direncanakan sebelumnya, karena pada dasarnya perlindungan hukum akan berkaitan erat dengan proses pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan.

Pembentukan sebuah aturan yang baik haruslah didasarkan kepada aspek filosofis, sosiologis, yuridis, politis dan administratif Landasan filosofis, Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Landasan Sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Landasan Politis Landasan politis yang dimaksud disini ialah bahwa dalam konsideran harus pula tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan. Landasan Juridis, Landasan juridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung. 1986.

⁴⁰ Dalam bentuknya yang terbaik.

Konsideran "Mengingat". Landasan Administratif Kelima macam landasan tersebut di atas secara berurutan harus dicantumkan pada bagian pengantar undang-undang. Perumusannya dapat dibagi ke dalam tiga kelompok atau sub-bagian, yaitu (a) sub-bagian pertimbangan atau "Konsideran Menimbang", (b) subbagian peringatan atau "Konsideran Mengingat", dan kadang-kadang ditambah pula dengan (c) sub-bagian perhatian atau "Konsideran Memperhatikan". Dalam kelaziman praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedua sub-bagian pertama, yaitu sub-bagian pertimbangan dan sub-bagian peringatan dianggap sebagai sesuatu yang mutlak dalam format peraturan perundang-undangan Republik Indonesia sejak dulu, sedangkan sub-bagian ketiga, yaitu "konsideran memperhatikan" bersifat fakultatif sesuai kebutuhan.⁴¹

Selain dilandaskan pada aspek-aspek tertentu dalam pembuatannya, dalam konteks keberlakuan, peraturan perundang-undangan juga haruslah tercermin secara filosofis, sosiologis, yuridis dan politis. Keberlakuan Filosofis berarti, nilai-nilai filosofis negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Didalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ikaan, soberenitas kerakyatan, dan sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia. Tidak satupun dari kelima nilai-nilai filosofis tersebut yang boleh diabaikan atau malah ditentang oleh norma hukum yang terdapat

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm 170.

dalam berbagai kemungkinan bentuk peraturan perundang-undangan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴²

Sejalan dengan konsep keberlakuan di atas, menurut Syaukani dan Thohari, bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat.⁴³ 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.⁴⁴

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.⁴⁵ 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*

⁴² *Ibid.*, hlm 241.

⁴³ Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008. hlm. 52.

⁴⁴ H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2009, hlm 311.

⁴⁵ John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, yang telah diterjemah-kan kedalam bahasa indonesia oleh Freddy Tengker, *Sejarah Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm 23.

tegen de overheid” dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris “*legal protection of the individual in relations to acts of administrative authorities*”.⁴⁶ 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.

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.⁴⁷

Menurut Gustav Radbruch, hukum bertujuan untuk menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaatan dalam kehidupan bermasyarakat. Melalui hukum diharapkan kehidupan masyarakat menjadi aman dan tertib. Menurut Scott, sebagaimana yang dikutip oleh Wolfgang Friedmann menyebutkan bahwa hukum bukan tujuan dari dirinya sendiri, hukum adalah bagian dari sistem pemerintahan suatu bangsa dimana hukum berfungsi, dan harus membenarkan dirinya sendiri

⁴⁶ *Op. cit.*, Philipus Mandiri Hadjon (a), hlm 1.

⁴⁷ *Ibid*, hlm 84-85.

dengan kemampuannya mengabdikan pada tujuan-tujuan pemerintahan, yakni membantu memajukan ketertiban bangsa dan kehidupan rakyat yang baik.⁴⁸

Pada hakikatnya hukum merupakan perlengkapan masyarakat untuk menjamin agar kebutuhan-kebutuhan dalam masyarakat dapat dipenuhi secara teratur. Hukum harus mampu menjadi sarana agar tujuan kebijaksanaan pemerintah dapat terwujud dalam masyarakat. Hal ini mengingat ciri-ciri yang melekat pada hukum, yaitu: (1) Kehadiran hukum menimbulkan suatu kemantapan dan keteraturan dalam usaha manusia; (2) Memberikan kerangka sosial terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat; (3) Sebagai kerangka sosial untuk kebutuhan manusia, yang menampilkan wujudnya dalam bentuk sarana-sarana. Norma-norma inilah yang merupakan sarana untuk menjamin agar anggota-anggota masyarakat dapat dipenuhi kebutuhannya secara terorganisasi. Melalui norma-norma tersebut terjelmalah posisi-posisi yang kait mengait tersebut. Melalui norma-norma ditetapkan posisi masing-masing anggota masyarakat dalam hubungan dengan suatu pemenuhan.⁴⁹

Menurut Philipus M. Hadjon, 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

⁴⁸ Wolfgang Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, hlm 138.

⁴⁹ Adi Sulistiyono, dkk, *Peran Hukum Dalam Proses Penanggulangan Kemiskinan*, Jurisprudence, Vo. 1, No. 2. September 2004, hlm 119.

mencegah terjadinya sengketa sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.⁵⁰

Hukum yang baik adalah hukum yang dapat memberikan jaminan terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Salah satu kebutuhan tersebut adalah kebutuhan akan perlindungan atas hak-hak masyarakat dalam kepemilikan dan/atau perusahaan atas bidang tanah. Hukum dalam bentuknya yang optimal berupa peraturan perundang-undangan haruslah mampu memberikan perlindungan kepada masyarakat baik secara preventif maupun represif dalam rumusan-rumusannya.

Memberikan perlindungan hukum merupakan kewajiban negara dalam rangka menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak-hak rakyatnya. Perlindungan hukum tersebut diberikan melalui pengaturan tertentu di dalam peraturan perundang-undangan, baik perlindungan yang sifatnya preventif maupun represif, sehingga masyarakat terlindungi haknya dari perbuatan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh orang lain maupun oleh penyelenggara pemerintahan/administrasi negara. Perlindungan hukum juga harus diberikan kepada masyarakat dalam pengadaaan tanah untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia merupakan konsekuensi dari eksistensi negara untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Di era otonomi daerah yang memberikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan

⁵⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm 2.

perundang-undangan. Pengadaan tanah untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah juga harus mengedepankan aspek perlindungan hukum dan penghormatan hak masyarakat. Pada pengadaan tanah, perlindungan hukum harus diberikan kepada masyarakat, baik masyarakat sebagai pihak yang menguasai/menggarap tanah dan atau masyarakat yang memiliki hak atas tanah. Perlindungan tersebut harus diberikan secara preventif dan represif dalam peraturan perundang-undangan agar semangat pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur kepentingan umum oleh pemerintah/pemerintah daerah yang ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat, tidak menafikan hak masyarakat lain yang terkena dampak kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan.

Tahun 2015 menjadi tonggak sejarah dalam suatu usaha bersama pengembangan pembangunan secara global, di mana pemerintah di hampir seluruh negara di dunia mengadopsi *2030 Agenda* untuk pembangunan berkelanjutan, dan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Secara garis besar agenda ini mencoba untuk memberikan suatu kerangka global atau *global framework* dengan kaitannya yang berusaha mengatasi kemiskinan, ketidaksetaraan dan keadilan, dan memberi perhatian pada perubahan iklim.

Bermula dari *Millenium Development Goals* (MDGs), lalu disusunlah suatu konsep mengenai *Sustainable Development Goals* yang terdiri dari 17 tujuan utama mengenai target pembangunan global yaitu:

- 1) *End Poverty*, yaitu memberantas kemiskinan di segala tempat;

- 2) *Zero Hunger*, yaitu memberantas kelaparan, mencapai ketahanan pangan, meningkatkan nutrisi, dan mengembangkan keberlanjutan di bidang agrikultur;
- 3) *Good Health and Well-being*, yaitu meningkatkan kualitas hidup sehat dan kesehatan di segala usia;
- 4) *Quality Education*, yaitu memastikan kesetaraan akses pendidikan berkualitas secara menyeluruh dan meningkatkan kesempatan mengakses pendidikan jangka panjang;
- 5) *Gender Equality*, yaitu mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, baik anak-anak maupun dewasa;
- 6) *Clean Water and Sanitation*, yaitu memastikan ketersediaan dan pengelolaan air dan sanitasi berkelanjutan bagi semua orang;
- 7) *Affordable and Clean Energy*, yaitu memastikan akses terhadap energy yang murah, handal, dan berkelanjutan bagi semua;
- 8) *Decent Work and Economic Growth*, yaitu meningkatkan berlangsungnya pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, pekerjaan tetap dan produktif serta pekerjaan yang layak bagi semua orang;
- 9) *Industry, Innovation, and Infrastructure*, yaitu membangun infrastruktur yang tangguh, mengembangkan industrialisasi yang inklusif dan berkelanjutan, serta inovatif;
- 10) *Reduced Inequalities*, yaitu mengurangi baik di dalam maupun di antara negara-negara;

- 11) *Sustainable Cities and Communities*, yaitu membentuk kota-kota dan permukiman manusia yang aman, tangguh, inklusif, dan berkelanjutan;
- 12) *Responsible Consumption and Production*, yaitu memastikan terwujudnya pola-pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan;
- 13) *Climate Action*, yaitu mengambil tindakan-tindakan penting dalam rangka melawan perubahan iklim dan dampak-dampak yang ditimbulkannya;
- 14) *Life Below Water*, yaitu pelestarian dan keberlangsungan pemanfaatan samudera, laut dan sumber daya bahari untuk pembangunan berkelanjutan;
- 15) *Life on Land*, yaitu Melindungi, memulihkan, dan mempromosikan penggunaan ekosistem terestrial yang berkelanjutan, mengelola hutan secara berkelanjutan, memerangi penggurunan, dan menghentikan serta melawan degradasi lahan bersamaan dengan ikut menghentikan kepunahan keanekaragaman hayati;
- 16) *Peace, Justice and Strong Institutions*, yaitu Mempromosikan masyarakat yang damai dan inklusif untuk pembangunan berkelanjutan, menyediakan akses keadilan bagi semua dan membangun institusi yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua tingkatan;
- 17) *Partnership for the Goals*, yaitu memperkuat cara implementasi dan merevitalisasi kemitraan global untuk pembangunan berkelanjutan.

Di samping 17 tujuan utama sebagaimana diuraikan di atas, ada 169 tujuan-tujuan turunannya yang menekankan pada aspek anthroposentris, transformatif, menyeluruh atau universal serta terintegrasi satu sama lain.

Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan tanpa mengurangi kemampuan generasi masa depan untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Dalam pembangunan berkelanjutan, terdapat dua konsep kunci di dalamnya. Pertama yaitu, konsep *needs*, atau kebutuhan, khususnya kebutuhan pokok dunia saat ini, dengan mengurutkannya dalam prioritas-prioritas tertentu. Kedua, yaitu konsep pembatasan yang diterapkan oleh perangkat negara dan organisasi sosial berkenaan dengan kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan saat ini dan di masa depan.

Dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah, peraturan perundang-undangan yang mengaturnya harus memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap masyarakat, baik dengan perlindungan yang sifatnya preventif maupun yang sifatnya represif. Saat sebuah kondisi mengakibatkan harus dilakukan *Resettlement Action Plan* atau permukiman kembali untuk pihak yang terdampak pembangunan untuk kepentingan umum, maka makna sejati permukiman kembali harus dijamin oleh pemerintah, yaitu mengembalikan pihak terdampak ke posisi semula kehidupan mereka sebelum adanya pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Proses menjamin keberlanjutan kehidupan bahkan ke arah yang lebih baik harus dihadirkan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah kepada masyarakatnya.

Berkenaan dengan ganti kerugian, yang paling sering digunakan ialah bentuk ganti kerugian berupa uang. Meskipun pilihan mengenai ganti kerugian ini

bersifat manusuka, pemerintah selaku penyelenggara pengadaan tanah idealnya memberikan perhatian secara baik terhadap para pihak baik yang berhak maupun terdampak untuk memastikan bahwa ganti kerugian yang diberikan tersebut benar-benar mampu untuk menjadi modal bagi mereka dalam menjalani kehidupan yang jauh lebih baik dibandingkan sebelum dilakukannya pengadaan tanah.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pemerintah perlu melakukan perubahan radikal mengenai model dan mekanisme ganti kerugian yang sudah ada, yakni dengan menjadikan *resettlement* atau permukiman kembali menjadi pilihan yang memungkinkan, jelas dan melindungi pihak terdampak dalam pemberian ganti kerugian. Mengapa *resettlement*. Setidaknya terdapat beberapa alasan mengapa model ganti kerugian *resettlement* perlu diatur dengan jelas prosedur dan bentuknya, yaitu:

1. Melalui *resettlement*, dapat dibentuk lingkungan yang mampu membuat kehidupan dan standar-standar hidup para pihak terdampak menjadi berkembang ke arah yang lebih baik, karena *resettlement* dilakukan oleh pemerintah yang memiliki akses informasi luas;
2. Melalui *resettlement*, pemerintah dapat mencari lokasi terbaik yang cocok dengan kebutuhan para pihak terdampak atau minimal sama dengan yang sebelumnya saat sebelum dilakukannya pengadaan tanah;
3. Melalui *resettlement*, pemerintah mampu menjaga keberadaan kondisi sosial yang ada, artinya pada suatu masyarakat tertentu di mana jaringan sosial telah terbentuk. Dengan *resettlement* ini jaringan sosial di masyarakat tersebut harusnya dapat dipertahankan.

Dengan dijadikannya *resettlement* sebagai model utama dalam ganti kerugian, maka kehidupan sosial dan ekonomi pihak yang berhak dan terdampak akibat pengadaan tanah dapat terarah lebih baik, dengan syarat pemerintah benar-benar melakukan *resettlement* dengan tujuan untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur.

B. Desain Hukum *Resettlement Action Plan* Untuk Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Sebelum menguraikan desain masuk *resettlement action plan* yang menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak, hal yang harus dilakukan terlebih dahulu adalah melakukan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

1. Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi *Resettlement Action Plan* Dalam Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum akan dilakukan dengan menguraikan muatan peraturan perundang-undangan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dari aspek historis dengan konsekuen pada pendekatan *statute* yang dipilih. Adapun analisis dilakukan dalam dua tabel berkenaan dengan historisitas pengaturan dan peraturan perundang-undangan yang saat ini masih berlaku.

Adapun dari perspektif historis pengaturan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, meskipun peraturan-peraturan tersebut tidak berlaku lagi saat ini

namun tetap perlu dianalisis dan diuraikan materi pengaturannya agar diperoleh gambaran yang jelas dan utuh terkait pengaturan RAP dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Adapun analisis tersebut sebagaimana diuraikan pada tabel satu berikut ini.

Tabel 1. Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi *Resettlement Action Plan* Dalam Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yang Sudah Tidak Berlaku

No	Peraturan Perundang-Undangan	Muatan Pasal	Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi <i>Resettlement Action Plan</i>
1	Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 13	<p>Rumusan ganti kerugian pada perpres ini cukup baik karena menyatakan bahwasanya ganti kerugian itu ialah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum diadakannya pengadaan tanah. Namun, sama sepertinya peraturan-peraturan yang telah dipaparkan di atas, ganti kerugian hanya diberikan kepada pihak yang terkena dampak langsung dari pengadaan tanah. Sedangkan, bagi para pihak yang terkena dampak secara tidak langsung tidak ada pengaturannya.</p> <p>Pada Perpres ini diatur mengenai ganti kerugian berupa Pemukiman Kembali</p>

			atau <i>resettlement</i> akibat pengadaan tanah yang dilakukan demi kepentingan umum. Namun pengaturan tersebut hanya menyebutkan jenisnya saja tanpa ada elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya.
2	Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 13	Merupakan perubahan Perpres 36 Tahun 2005, menghilangkan pencabutan hak-hak atas tanah dalam pengadaan tanah. Selain itu, bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan kepada pihak yang memberikan atau melepaskan diperluas. Pada Perpres ini juga mengatur mengenai ganti kerugian berupa Pemukiman Kembali atau <i>resettlement</i> akibat pengadaan tanah yang dilakukan demi kepentingan umum. Namun pengaturan tersebut hanya menyebutkan jenisnya saja tanpa ada elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya. Selibhnya tidak ada ada perubahan yang substansial dilakukan.
3	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun	Pasal 13	Secara umum Permendagri ini mengatur mengenai mekanisme tentang

	1975 tentang Ketentuan- Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah		<p>pembebasan tanah baik pembebasan tanah untuk kepentingan pemerintah maupun pembebasan tanah yang dilakukan untuk kepentingan swasta.</p> <p>Berkenaan dengan RAP, ketentuan yang mengatur terdapat pada Pasal 13, yaitu: Apabila pembebasan tanah oleh yang berkepentingan meliputi areal yang luas, dalam mana pelaksanaan pembebasan tanah tersebut mengakibatkan pemindahan pemukiman penduduk, maka pemberian izin pembebasan tanah disertai pula kewajiban bagi pihak yang memerlukan tanah untuk menyediakan tempat penampungan pemukiman baru. Namun pengaturan tersebut hanya menyebutkan jenisnya saja tanpa ada elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya. Selebihnya tidak ada perubahan yang substansial dilakukan.</p>
4	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah	Pasal 1 sampai 5	Pada permendagri ini sama sekali tidak mengatur RAP karena hanya membahas perihal izin tertulis dari gubernur dalam hal acara pembebasan tanah untuk

	Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta		<p>kepentingan swasta. Padahal kondisi pengadaan tanah untuk kepentingan swasta seharusnya dikenakan persyaratan yang lebih ketat dibandingkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.</p> <p>Selain itu, Permendagri ini telah dicabut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.</p>
5	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan Di Wilayah Kecamatan	Pasal 1 sampai Pasal 13	<p>Permendagri ini mengatur tata cara pengadaan tanah yang luasnya tidak melebihi 5 hektar. Berkenaan dengan RAP, tidak ada pasal-pasal yang memiliki keterkaitan secara langsung. Karena Permendagri ini menitikberatkan pada prosedur administrasi terkait mekanisme pengadaan tanah di wilayah kecamatan. Selain itu, Permendagri ini telah dicabut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.</p>

6	Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 12 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pelaksanaan Dukungan Pemerintah Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Yang Dibiayai Oleh Badan Usaha	Pasal 1 sampai Pasal 10	Peraturan Menteri ini tidak memiliki keterkaitan langsung dengan RAP karena pada dasarnya peraturan ini dikeluarkan dalam rangka memberikan dukungan pembiayaan pengadaan tanah dalam hal realisasi biaya pengadaan tanah melebihi batas yang ditetapkan.
7	Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 1 sampai Pasal 26	Sama seperti pada peraturan-peraturan sebagaimana telah dipaparkan di atas. Subjek yang memperoleh ganti kerugian pada keppres ini ialah pihak yang berhak yaitu para pihak yang menguasai atau memiliki tanah yang menjadi objek pengadaan tanah. Berkenaan dengan RAP, Pasal 13 keppres ini menyatakan bahwa ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk pemukiman kembali, namun tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai mekanisme ganti kerugian jika opsi ganti kerugian yang dipilih adalah pemukiman kembali.
8	Peraturan Kepala Badan Pertanahan	Pasal 16	Berkenaan dengan RAP, Pasal 16 ayat (4)

	Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum		menyatakan bahwasanya suatu ganti kerugian yang diberikan idealnya tidak menyebabkan perubahan pola hidup masyarakat dengan mempertimbangkan pelaksanaan alih pemukiman ke lokasi yang sesuai. Artinya, dalam hal ganti kerugian yang diberikan berupa pemukiman kembali, maka suatu pemukiman kembali tersebut harus melihat aspek sosial dan ekonomi dari pihak yang berhak. Namun pengaturan tersebut tanpa ada elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya. Selebihnya tidak ada perubahan yang substansial dilakukan.
9	Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang	Pasal 43 sampai Pasal 52	Masih sama seperti pada model ganti kerugian yang telah dipaparkan di atas, pada peraturan ini pula ganti kerugian hanya ditujukan kepada pihak yang berhak yaitu para pemegang hak atas tanah atau nazhir dalam hal wakaf. Berkenaan dengan RAP, lebih lanjut dalam Pasal 45 dinyatakan bahwa apabila ganti rugi dalam bentuk selain uang yang diberikan maka terdapat empat bentuk ganti kerugian yaitu salah satunya pemukiman kembali. Permasalahannya, tidak ada ketentuan berupa elaborasi

	Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum		lebih lanjut mengenai tata cara atau mekanisme pelaksanaan dalam hal jika yang dijadikan opsi ganti kerugian adalah pemukiman kembali.
--	---	--	--

Dari analisis yang dilakukan pada tabel satu terhadap peraturan yang mengatur pengadaan tanah dan sudah tidak berlaku tersebut, beberapa peraturan hanya menyebutkan RAP sebagai salah satu bentuk ganti kerugian bahkan ada yang tidak menyebutkan. Namun demikian beberapa peraturan perundang-undangan yang menyebutkan tersebut sama sekali tidak mengelaborasi seperti apa bentuk dan mekanisme serta jaminan apa yang pemerintah berikan terkait proses RAP tersebut.

Satu hal yang menjadi catatan khusus dan perlu diperhatikan adalah pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta, sama sekali tidak mengatur RAP karena hanya membahas perihal izin tertulis dari gubernur dalam hal acara pembebasan tanah untuk kepentingan swasta. Padahal kondisi pengadaan tanah untuk kepentingan swasta seharusnya dikenakan persyaratan yang lebih ketat dibandingkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kondisi ini tentu menjadi dilema bagi pihak terdampak akan kemudahan bagi satu pihak tertentu dan kesulitan bagi pihak lainnya yaitu pihak terdampak.

Langkah selanjutnya adalah melakukan analisis terhadap peraturan yang mengatur pengadaan tanah dan status hukumnya masih berlaku dan menjadi dasar dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia saat ini. Adapun analisis tersebut sebagaimana disajikan pada tabel dua berikut ini.

Tabel 2. Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi *Resettlement Action Plan* Dalam Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yang Masih Berlaku

No	Peraturan Perundang-Undangan	Muatan Pasal	Analisis Bentuk Ganti Kerugian dan Eksistensi <i>Resettlement Action Plan</i>
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 33 ayat (3)	<p>Pada Pasal ini hanya disebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.</p> <p>Rumusan pasal ini terbilang sederhana dan terlalu abstrak jika dikaitkan dengan <i>Resettlement Action Plan</i> (RAP) mengingat UUD 1945 sebagai <i>staatgrund gezets</i> merupakan aturan dasar yang menjadi dasar bagi semua peraturan di bawahnya. Jika dimaknai dalam konteks RAP, maka maksud rumusan pasal tersebut dapat dimaknai sebagai berikut, yaitu dalam hal terjadi pengadaan tanah, maka negara wajib</p>

			melindungi kepentingan para pihak terdampak melalui kebijakan berupa RAP.
2	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	Pasal 18	UUPA sebagai aturan pokok mengenai agraria dalam kaitannya dengan RAP sebagai sebuah kebijakan untuk melindungi para pihak terdampak telah memberikan ketentuan secara tidak langsung dalam Pasal 18 ini yang menentukan bahwa “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur undang-undang” jika diteliti, sebenarnya pasal ini masih kurang baik, karena dalam suatu pengadaan tanah terdapat pihak lain (masyarakat) selain dari pihak yang tanahnya dicabut haknya yang juga merasakan dampak dari pengadaan tanah namun tidak terakomodir kepentingannya.
3	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda Yang	Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 6, Pasal 8, dan Pasal 10	Berkenaan tentang pencabutan hak-hak tanah dalam UU ini, terdapat dua kelemahan utama. Pertama, pada UU ini ganti kerugian hanya diberikan kepada pihak

	Ada Diatasnya		<p>yang berhak atau pihak yang memiliki hubungan langsung dengan hak-hak tanah yang dicabut untuk kepentingan umum.</p> <p>Hal ini berarti para pihak yang terkena dampak tidak langsung dari pengadaan tanah tidak memperoleh ganti kerugian, karena mereka bukan menjadi pihak yang dicabut hak-hak tanahnya. Kelemahan kedua ialah mengenai ganti kerugian. Konsep ganti kerugian dalam UU ini tidak dijelaskan bentuknya seperti apa, padahal ganti kerugian merupakan hal esensial. Berkaitan dengan RAP, Pasal 2 UU ini mengatur tentang konsep 'penampungan' yang serupa dengan RAP namun sangat sumir ketentuannya.</p>
4	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 1, Pasal 5, Pasal 9, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, dan Pasal 44	<p>Hampir serupa dengan UU Nomor 20 Tahun 1961, pada undang-undang ini, subyek yang memperoleh ganti kerugian adalah ia yang berhak yaitu ia yang menguasai atau memiliki objek dari pengadaan tanah.</p> <p>Berkenaan dengan RAP, Pasal 36 menyatakan bahwa ganti kerugian dapat</p>

			<p>diberikan dalam bentuk yang salah satunya adalah permukiman kembali. Persoalannya adalah UU ini tidak mengatur secara lanjut mengenai mekanisme pemberian ganti kerugian berupa permukiman kembali ini serta belum cukup baik karena tidak mengakomodir kepentingan pihak terdampak (pihak yang terkena dampak dari pengadaan tanah yang bukan penguasa atau pemilik dari objek pengadaan tanah).</p>
5	<p>Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya</p>	<p>Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7</p>	<p>Pada dasarnya pihak yang hak-hak tanahnya dicabut merupakan pihak yang dirugikan, sehingga oleh sebab itu ia layak memperoleh ganti kerugian. Persoalan dalam PP ini adalah tidak mengakomodir kepentingan pihak yang dirugikan itu.</p> <p>Hal tersebut tersirat dalam ketentuan di mana pemeriksaan diberikan tenggang selambatnya 1 bulan sejak diterimanya permintaan banding. Tidak jelasnya lama pemeriksaan hingga putusan membuka celah bahwa dalam praktiknya pemeriksaan hingga putusan akan memakan waktu yang lama.</p>

			Lamanya putusan itu jelas akan merugikan pihak yang dicabut hak-hak tanahnya.
6	Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 78, Pasal 79	<p>Permukiman Kembali atau <i>resettlement</i> pada Perpres ini hanya ditujukan kepada pihak yang berhak atau pihak yang terkena dampak secara langsung atau penguasa atau pemiliki objek dari pengadaan tanah. Namun pengaturan tersebut juga tidak menjelaskan elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya.</p> <p>Artinya pada perpres ini pun tidak mengakomodir kepentingan pihak terdampak pengadaan tanah secara tidak langsung. Selain itu, konsep ganti kerugian pada perpres ini hanya sebatas penggantian yang layak dan adil. Jika dilihat pada rumusan Pasal 78 ayat (4) dan (6) maka pihak yang berhak akan dirugikan karena ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa terdapat kemungkinan bahwa kepemilikan tanah telah lepas, namun permukiman kembali bisa jadi belum dilaksanakan. Hal ini tentu akan mengganggu kondisi sosial ekonomi dari pihak yang berhak. Oleh karena itu, idealnya dalam pelaksanaan</p>

			permukiman kembali perlu memperhatikan aspek sosial, ekonomi dari pihak yang berhak.
7	Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal I dan Pasal II	Tidak ada pengaturan tentang RAP, karena hanya mengubah beberapa ketentuan mengenai penganggaran serta kesepakatan yang dapat dilakukan langsung oleh instansi dalam hal pengadaan tanah yang diperlukan tidak lebih dari 5 hektar.
8	Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal I dan Pasal II	Sama halnya dengan perubahan pertama, pada perubahan kedua tidak ada pengaturan tentang RAP. Fokus pada perubahan kedua ini berkenaan dengan mekanisme ganti kerugian yang berbentuk uang.
9	Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71	Pasal I dan Pasal II	Sama halnya dengan perubahan pertama dan kedua, pada perubahan ketiga ini tidak ada pengaturan tentang RAP. Fokus pada perubahan kedua ini

	Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum		berkenaan dengan perubahan konsep instansi yang memerlukan tanah, anggaran serta mekanisme administrasi dalam proses pengadaan tanah.
10	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	Pasal I dan Pasal II	Perubahan Pasal yang berkaitan walaupun tidak langsung yaitu pada perubahan ketentuan ayat (2) Pasal 69 di mana yang sebelumnya surat undangan untuk musyawarah membahas ganti kerugian paling lambat harus diberikan lima hari sebelumnya semakin dipersingkat menjadi dua hari sebelumnya. Di mana hal ini tentu kurang baik, karena pihak yang berhak memiliki lebih sedikit waktu untuk mempersiapkan diri untuk menghadiri musyawarah. Tidak ada pengaturan tentang RAP.
11	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2012 tentang Biaya Operasional Dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah	Pasal 1 sampai Pasal 9	Permendagri ini menitikberatkan pada pengeluaran atau biaya-biaya yang dikeluarkan selama proses pengadaan tanah. Jika dikaitkan dengan RAP, maka dapat dilihat bahwa biaya dalam memberikan ganti

	Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah		kerugian (yang mungkin dalam bentuk permukiman kembali) bersumber dari biaya operasional dan biaya pendukung yaitu berasal dari APBD. Tidak ada pengaturan tentang RAP.
12	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah	Pasal I dan Pasal II	Karena peraturan ini merupakan perubahan dari peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, maka tidak ada perubahan pada peraturan ini yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan RAP. Namun, terhadap ganti kerugian secara umum diatur bahwa jika nilai ganti kerugian yang ditetapkan lebih kecil nilainya dibanding dengan nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilai pertanahan, maka yang digunakan adalah nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilai pertanahan.
13	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan	Pasal I dan Pasal II	Pada perubahan kedua Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 ini hanya mengubah dengan menambahkan satu Pasal yang mengatur perihal pendanaan pengadaan tanah. Tidak ada pengaturan tentang RAP.

	Pengadaan Tanah		
14	Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya	Instruksi Pertama sampai Instruksi Ketiga	Instruksi presiden ini secara garis besar menginstruksikan bahwa dalam pencabutan hak-hak atas tanah harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta pedoman yang ditetapkan sebagaimana dilampirkan dalam inpres ini. Di mana salah satunya yang kiranya berkenaan dengan RAP, adalah dalam hal rencana penampungan bagi orang-orang yang hak atas tanahnya dicabut harus diusahakan bahwa penampungan itu dapat membuat orang-orang tersebut tetap dapat memnjalankan kehidupannya dalam mencari nafkah seperti semula.
15	Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah	Pasal 30-31	Pasal 25 ayat (3) menekankan bahwa ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk pemukiman kembali atau <i>resettlement</i> . Pengaturan mengenai mekanisme ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali pada peraturan kepala BPN tidak jelas, karena pemukiman kembali hanya diberikan dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang.

			<p>Seharusnya perlu diperhatikan pula aspek ekonomi dan sosial pihak yang terkena pengadaan tanah tersebut pada pemukiman barunya tersebut agar kondisi perekonomian masyarakat tersebut dapat berlanjut sebagaimana semula atau justru sebisa mungkin jauh lebih baik dari sebelum dilakukan pengadaan tanah. Dapat disimpulkan bahwa pengaturan tersebut juga tidak menjelaskan elaborasi apapun terkait bentuk ataupun prosedurnya.</p>
--	--	--	--

Tidak jauh berbeda dari analisis pada tabel satu, analisis yang telah dilakukan pada tabel dua terhadap peraturan yang mengatur pengadaan tanah dan masih berlaku tersebut, beberapa peraturan hanya menyebutkan RAP sebagai salah satu bentuk ganti kerugian. Namun demikian beberapa peraturan perundang-undangan yang menyebutkan tersebut sama sekali tidak mengelaborasi seperti apa bentuk dan mekanisme serta jaminan apa yang pemerintah berikan terkait proses RAP tersebut.

Bahkan kesan *tricky* kembali terlihat pada Pasal 78 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang substansinya menegaskan bahwa Pemberian Ganti Kerugian dilakukan bersamaan dengan Pelepasan hak oleh Pihak yang Berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan permukiman kembali. Selama proses permukiman kembali,

dana penyediaan permukiman kembali dititipkan pada bank oleh dan atas nama Instansi yang memerlukan tanah. Selain itu, pada ketentuan Pasal 30 ayat (3) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, yang menegaskan bahwa pemukiman kembali hanya diberikan dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang.

Hasil analisis peraturan perundang-undangan tersebut di atas, semakin memperjelas bahwa ganti kerugian yang lebih diutamakan adalah dalam bentuk uang. Pemerintah seakan ingin menuntaskan proses ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan bentuk uang dikarenakan lebih mudah, murah, efektif dan efisien jika dibandingkan dengan jenis ganti kerugian yang lain, terlebih jika bandingannya adalah *resettlement*.

Senada dengan telaah tersebut, Andrio melakukan elaborasi terkait kelebihan dan kekurangan dari masing-masing model ganti kerugian atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Diferensiasi yang digunakan adalah dengan mengkategorisasi jenis ganti kerugian dengan bentuk uang dan bukan uang. Hasil elaborasi tersebut dapat disimak secara lebih jelas dalam tabel tiga berikut ini:

Tabel 3. Perbandingan Antara Ganti Kerugian Berupa Uang Dan Ganti Kerugian Dalam Bentuk Selain Uang⁵¹

No	Model Ganti Kerugian	Kelebihan		Kekurangan	
		Pelaksana Pengadaan tanah	Pihak yang berhak	Pelaksana Pengadaan Tanah	Pihak yang berhak
1	Uang	Mudah dilaksanakan, tidak ada prosedur tambahan yang dibutuhkan, tidak perlu monitoring dan evaluasi yang diperlukan	Dapat langsung dimanfaatkan	Berkurang tanggung jawabnya	Tanpa manajemen yang baik, akan cepat habis, serta memerlukan usaha untuk mencari tempat tinggal baru
2	Bukan Uang	Bertanggung jawab atas kondisi dan keberlangsungan hidup pihak yang berhak.	Keadaan sebelum dan setelah pengadaan tanah tetap sama, tidak diperlukan usaha untuk mencari tempat tinggal baru	Sulit dilakukan, diperlukan regulasi, monitoring, dan evaluasi tambahan.	Perlu waktu untuk mewujudkannya

Merujuk pada perbandingan model-model ganti kerugian sebagaimana di atas, pada praktiknya memiliki implikasi misalnya dari perspektif pelaksana pengadaan tanah tentu umumnya menginginkan penggunaan model ganti kerugian berupa uang karena mudah dilakukan

⁵¹Andrio Firstiana Sukma, *Stock as an Alternative Compensation in Land Acquisition for Road Construction*, Jurnal Sosek Pekerjaan Umum, Vol. 6 No. 1, April 2014.

tanpa perlu melewati beragam prosedur dibandingkan apabila ia memilih menggunakan model ganti kerugian yang non uang.

Sedangkan jika ditinjau dari pihak yang berhak atas ganti kerugian, maka apabila bentuk ganti kerugian yang diberikan tersebut ialah dalam bentuk uang, hal tersebut secara praktis mudah untuk langsung digunakan. Uang tersebut bisa digunakan untuk membeli sesuatu yang dibutuhkan segera. Selain itu dengan menggunakan uang tersebut, pihak yang berhak tadi dapat mencari lokasi tempat tinggal pengganti untuk dirinya dan keluarga. Permasalahannya ialah apabila pihak yang berhak ini kurang memiliki manajemen keuangan yang baik, maka pemakaian uang itu bisa berakibat boros dan berdampak buruk bagi keberlangsungan kehidupan pihak yang berhak itu.

Setidaknya terdapat tiga aspek lain, disamping dari nilai praktis uang sebagai salah satu model ganti kerugian berkenaan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ini, yaitu:

- a. Aspek yuridis;
- b. Aspek sosial; dan
- c. Aspek ekonomi.

Pada aspek yuridis, model-model ganti kerugian yang berbentuk bukan uang memerlukan pengaturan lebih lanjut perihal mekanisme atau prosedur dalam rangka penyediaan ganti kerugian tersebut. Hal ini disebabkan karena berdasarkan peraturan-peraturan yang telah ada saat ini, pengaturan perihal mekanisme tersebut belum cukup maksimal untuk diterapkan. Sebagai contoh adalah ganti kerugian berupa pemukiman

kembali. Model ganti kerugian berupa pemukiman kembali ini memerlukan suatu studi khusus, baik perihal kewenangan, indikator-indikator yang digunakan, dan prosedur pelaksanaannya. Sehingga terciptalah aturan yang memadai.

Berdasarkan aspek sosial, penggunaan ganti kerugian yang non-uang membutuhkan biaya sosial yang tidak murah. Hal ini karena pada umumnya orang-orang yaitu para pihak yang berhak atas ganti kerugian itu banyak yang tidak puas terhadap fasilitas-fasilitas yang disediakan serta kebutuhan untuk beradaptasi di lingkungan baru.

Terakhir, dari aspek ekonomi, penggunaan model ganti kerugian non-uang dianggap pemerintah kurang efektif dan efisien. Dikatakan kurang efektif dan efisien karena jika pengadaan tanah tersebut, misalnya dalam konteks ini yaitu pada proyek jalan tol Trans Sumatera, maka pengadaan tanah tersebut dilakukan di atas tanah ribuan orang, hal ini tentu saja kurang efektif jika ganti kerugian yang diberikan berupa non-uang karena model ganti kerugian tersebut membutuhkan proses cukup panjang dibandingkan jika ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang.

2. Desain Hukum *Resettlement Action Plan* yang Menjamin Keberlanjutan Kehidupan Pihak Terdampak

Dari hasil analisis sebelumnya, sangat nampak peraturan perundang-undangan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya seperempat hati dalam melakukan pengaturan RAP. Proses perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak pihak terdampak jika akan dilakukan

pemukiman kembali sangat tidak terjamin oleh peraturan perundang-undangan.

Kondisi ketidakjelasan pengaturan RAP tersebut tentu akan memberikan dampak negatif dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sebagaimana data yang diperoleh dari penelitian ini, dengan sample dua desa yaitu Desa Sidmulyo di Kecamatan Sidomulyo dan Desa Lematang di Kecamatan Tanjung Bintang yang terkena proyek pengadaan tanah Jalan Tol Trans Sumatera, nampak jelas bahwa areal permukiman warga termasuk ke dalam areal yang harus dilepaskan tanahnya untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera.

Tabel 4. Daftar Pihak yang Terdampak pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Desa Sidomulyo Kecamatan Sidomulyo Lampung Selatan

No.	NAMA PEMILIK	NIB	BUKTI HAK	JENIS LAHAN
1	NN	001	0	Sawah Didalam
2	ANTONIUS SUYITNO	002	Surat Keterangan No: 20/SDM-/XI-/1983	Sawah Didalam
3	SUPRIATIN	003	Surat Keterangan Tanah An. Suprihatin	Sawah Didalam
4	PAINO	004	HM.1102	Sawah Didalam
5	WARSITO BIN TURWAN	005	HM.31	Sawah Didalam
6	RITAM	006	HM.1848	Sawah Didalam

7	SAKIYAH	007	HM.1850	Sawah Didalam
8	SARIMIN	008	HM.28	Sawah Didalam
9	PARMIN	009	HM.1103	Sawah Didalam
10	MISRAT	010	HM.27	Sawah Didalam
11	WIDIANTO LESMANA	011	HM.26 - Surat Waris 11/03/2013	Sawah Didalam
12	WIDO KRISTIANTO	012	HM.26 - Surat Waris 11/03/2013	Sawah Didalam
13	SINOM	013	HM.1649	Sawah Didalam
14	SUYONO	014	HM.1097	Sawah Didalam
15	SABAR	015	HM.20	Sawah Didalam
16	SARIYAH	016	HM.21	Sawah Didalam
17	SUPARMI	017	Sporadik tgl 02-01-2015	Sawah Didalam
18	SUPANDI	018	HM.24	Sawah Didalam
19	KISEM	019	Surat Pelimpahan Hak 19/08/2013	Sawah Didalam
20	MUJIONO	020	Segel	Sawah Pinggir jalan Kabupaten
21	SUMARSIH	021	HM.1434	Sawah Pinggir jalan Kabupaten
22	DARYONO	022	Surat Jual Beli Tanah tgl 12-01- 2012	Sawah Pinggir jalan Kabupaten

23	ROHADI	023	SKT tgl 20-05-1926	Sawah Pinggir jalan Kabupaten
24	GIO	024	SKT tgl 11-11-2015	Sawah Pinggir jalan Kabupaten
25	SARWOTO	025	Segel	Sawah Pinggir jalan Kabupaten
26	SUTARWAN	026	HM.1.548	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
27	KATMIATI	027	HM.996	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
28	VERI GUNAWATI	028	HM.997	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
29	SUNARI	029	HM.998	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
30	SUMINAH	030	HM.999	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
31	MUJIONO	031	HM.1000	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
32	TUMIRAN	032	HM.1001	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
33	BUDI HARTONO	033	HM.1282	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
34	RASMIN	034	HM.1003	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

35	SUMIYEM	035	HM.1004	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
36	KADAR	036	Surat Hibah 4/01/2012	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
37	AGUNG SETYABUDI	037	HM.1005	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
38	SUGENG	038	HM.1007	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
39	KUSNIAWATI	039	HM.1008	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
40	TUMINI	040	HM.1009	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
41	SUMARMAN	041	HM.1010	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
42	AGUS P	042	Surat Hibah Tanah	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
43	KADERI. S	043	HM.1285	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
44	KATIMIN	044	HM.1290	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
45	SUMIYEM	045	SKT 24/02/2014	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
46	SELAMET SUJOKO	046	HM.1212	Sawah Didalam
47	TUMINAH	047	Sertifikat Hak Milik	Sawah Didalam
48	SULAIMAN	048	HM.752	Sawah Didalam

49	SUWARDI	049	SKT 4/02/2015	Sawah Didalam
50	SUKIMIN	050	Surat Jual Beli No: 4/K/T/II/sd m./1966	Sawah Didalam
51	SITI RUBAIAH	051	HM.751	Sawah Pinggir Jalan Gang
52	MUHSINUN	052	HM.1213 - Surat Wakaf No. 04/II/w.2/20 14 tgl 10- 02-2014	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
53	AGUS MUJIANTO	053	SKT 13-02- 2012	Sawah Didalam
54	AGUS MUJIANTO	054	0	Sawah Pinggir Jalan Gang
55	AGUS MUJIANTO	055	0	Sawah Pinggir Jalan Gang
56	IIS WAHYUDI	056	Surat Hibah 13-02-2012	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
57	SUKIMIN	057	SKT 4-01- 2013	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
58	PANUT SUDARYANTO	058	HM.590	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
59	SUKIMIN	059	SKT 4-1- 2013	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
60	LANJAR	060	HM.1460	Pemukiman Pinggir Jalan Gang

61	MUHSINUN	061	HM.516	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
62	SARJIMAN	062	HM.1388	Sawah Didalam
63	TONAWI	063	HM.515	Sawah Pinggir Jalan Desa
64	KAMID	064	HM.514	Sawah Pinggir Jalan Desa
65	LILI MUHARAM	065	HM.1198	Sawah Pinggir Jalan Desa
66	BADI	066	HM.513	Sawah Pinggir Jalan Desa
67	ABDUL RAHMAN	067	HM.1348	Tegalan Didalam
68	AGUS LARNO	068	SKT 6-03-2012	Sawah Didalam
69	SUPARMIN	069	HM.1211	Tegalan Pinggir Jalan Desa
70	TRİYATNO	070	SKT 29-08-1989	Sawah Didalam
71	MUJIONO	071	HM.1215	Sawah Didalam
72	WARDOYO	072	HM.1338	Sawah Didalam
73	SULASTRI	073	HM.1183	Sawah Didalam
74	SUPARMIN	074	HM.01211 - SKTI 15-05-2008	Sawah Didalam
75	SRI RAHMAWATI	075	SKT 11-05-1985	Sawah Didalam
76	TUGIYEM	076	Surat Hibah 15-02-2012	Sawah Didalam
77	YAHMI	077	Surat Waris 15-03-2013	Sawah Didalam

78	JAYUS	078	Surat Waris 15-03-2013	Sawah Didalam
79	SUWITO	079	HM.1275	Sawah Didalam
80	SUYATNO	080	HM.973	Sawah Didalam
81	SUJONO	081	HM.972	Sawah Pinggir Jalan Provinsi
82	SUWANTO	082	HM.971	Pekarangan Pinggir Jalan Provinsi
83	SRI UPOYO	083	HM.1970	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
84	SUPOMO	084	HM.969	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
85	MAINDRA	085	HM.1308	Sawah Didalam
86	MARYATI	086	HM.1969	Sawah Didalam
87	EKO PRIANTO	087	SKT 01-08- 1993	Sawah Didalam
88	SUHARTATI	088	HM.1701	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
89	SUPRIANTINI	089	HM.1786	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
90	SANMUKRI	090	Surat Pelimpahan Tanah 7-2- 2012	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
91	SEMIAH	091	HM.95	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
92	M. BAIHAQI	092	Surat Pelimpahan Tanah 06- 08-2012	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

93	MASJID BAITUROHMAN	092 .	Surat Pelimpahan Tanah 06- 08-2013	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
94	M. FAJERI	093	Surat Pelimpahan Tanah 06- 08-2012	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
95	SUWARNO	094	HM.965	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
96	MAINDRA	095	HM.1308	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
97	RUSMIATI	096	HM.966	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
98	SRI RAHMAWATI	097	Surat Ahli Waris 15-3- 2013	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
99	NASRUN	098	Surat Ahli Waris 15-3- 2013	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
100	SUWANTO	099	HM.971	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
101	SUJONO	100	HM.972	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
102	RORO SUMARNI	101	HM.79	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
103	SUTRISNO	102	HM.1301	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
104	SOIKUN	103	HM.974	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

105	BUDIYONO	104	HM.975	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
106	BUDIYONO	105	HM.976	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
107	SLAMET RIYADI	106	HM.977	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
108	FX. TUKIMIN	107	HM.978	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
109	RATMONO	108	Surat Hibah 1-07-2011	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
110	MARYATI	109	HM.900	Pekarangan Pinggir Jalan Provinsi
111	SOPINGI	110	HM.900	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
112	BAGIO	111	HM.963	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
113	BAQOH ST	112	Surat Pelimpahan Tanah 5-09- 2011	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
114	SUMIYAH	113	HM.962	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
115	SUMARNO	114	HM.961	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
116	RAWI	115	Surat Ahli Waris 14- 01-2016	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

117	DAMIRAN	116	HM.957	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
118	YAKIN	117	HM.956	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
119	MUN MAYMUNAH	118	HM.955	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
120	JEFRI	119	HM.954	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
121	SOHIDIN	120	HM.951	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
122	ANAS NURDIN	121	HM.949	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
123	ACEP	122	HM.948	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
124	ROHADI	123	HM.947	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
125	PUJIANTO	124	HM.1294	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
126	MARTININGSIH	125	HM.1020	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
127	ROHADI	126	SKT 11-11-2015	Pekarangan Pinggir Jalan Provinsi
128	ROHADI	127	HM.1019	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
129	MASARI	128	SKT 140/40/02.2 2/XII/1989	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

130	PURYONO	129	HM.1018	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
131	MUJIONO	130	HM.1017	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
132	SARWOTO	131	HM.1015	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
133	PRAYITNO	132	HM.014	Pekarangan Pinggir Jalan Provinsi
134	SUTARMIN	133	HM.1289	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
135	NIA KURNIASIH	134	SKT 21-06-2014	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
136	BELA	135	SKT 15 - 01-2015	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
137	WAIRAN	136	Surat Waris 15-03-2013	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
138	TUKIJO	137	HM.1288	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
139	TUKIJO	138	Surat Hibah 20-02-2012	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
140	ZAINAL ABIDIN	139	SKT 22-02-2012	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
141	SUPRIATINI	140	SKT 28-05-2014	Pemukiman Pinggir Jalan Gang
142	KUSNI	141	HM.1390	Sawah Didalam

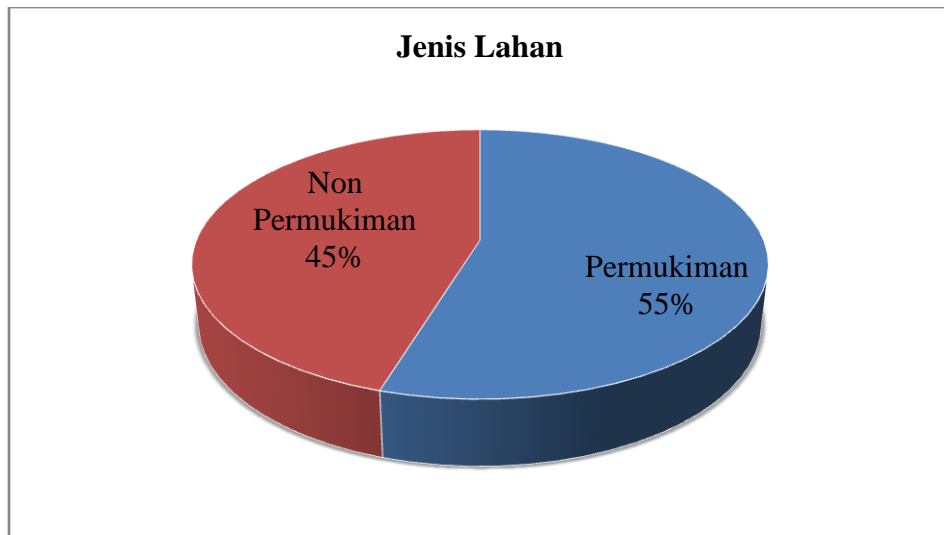
143	SUHARTINI	142	Surat Waris 2-05-2014	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
144	SOLIHIN	143	Surat Hibah 7-12-2011	Sawah Didalam
145	ERNA SUSILOWATI	144	SKT 5-02- 2015	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
146	SUPRIATINI	145	Surat Jual Beli 30-07- 2007	Sawah Didalam
147	SOHIDIN	146	HM.1839	Sawah Didalam
148	ROHADI	147	SKT 19/SDM/V/ 1986	Sawah Didalam
149	KUSNI	148	HM.1011	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
150	TURIYAH	149	SKT 22-02- 2012	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
151	SUPARMIN	150	SKT 22-02- 2012	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
152	PURWOTO	151	SKT	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
153	MUJIONO	152	SKT 6-03- 2012	Pekarangan Pinggir Jalan Gang
154	ERNA SUSILOWATI	153	HM.1003	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
155	AGUS PURNOMO	154	HM.1012 - Surat Waris 14-01-2014	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
156	KUSNI	155	HM.1011	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

157	SUPRIHATIN	156	HM.1287	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
158	SUTRISNO	157	HM.1287	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi
159	TURIYAH	158	HM.967	Pemukiman Pinggir Jalan Provinsi

Sumber: BPN Lampung Selatan, 2019.

Berdasarkan data pada tabel empat tersebut, dari 159 pihak terdampak dalam pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Desa Sidomulyo Kecamatan Sidomulyo Lampung Selatan 87 bidang tanah atau 55% merupakan permukiman warga, sedangkan 72 bidang tanah atau 45% merupakan non permukiman.

Gambar 1. Persentase Jenis Lahan Pihak yang Terdampak pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Desa Sidomulyo Kecamatan Sidomulyo Lampung Selatan



Sumber: BPN Lampung Selatan, data diolah, 2019.

Hasil yang tidak jauh berbeda disajikan pada tabel lima yang menguraikan data daftar pihak yang terdampak pembangunan Jalan Tol

Trans Sumatera di Desa Lematang Kecamatan Tanjung Bintang Lampung Selatan tersebut, dari 193 pihak terdampak, 122 bidang tanah merupakan permukiman warga, sedangkan 71 bidang tanah merupakan non permukiman.

Tabel 5. Daftar Pihak yang Terdampak pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Desa Lematang Kecamatan Tanjung Bintang Lampung Selatan

No.	Nama Pemilik	NIB	BUKTI HAK	JENIS LAHAN
1	2	3	4	5
1	Ermiami	1	SHM No.00205	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
2	Syamsu Rizal,SH	2	SHM No. 204	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
3	Kurman Aminudin	3	SHM No.00322	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
4	Fikri yadi	4	SHM No.00321	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
5	Syamsu Rizal,SH	5	Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah sporadik tanggal 15 september 2015	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
6	NadRomah	6	SHM No.00765	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
7	Topani	7	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

8	Dra.h.j Lismayanah MPD	8	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
9	A Sihabudin	9	Belum ada surat	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
10	Fahrul Nizom	10	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
11	Fajar	11	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
12	Eris Suherman	12	SHM No.00202	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
13	Heriyanto	13	Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah sporadik tanggal 15 januari 2017	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
14	Dedi Istamayadi	14	SHM No. 00458	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
15	Musanah	15	SHM NO. 00652	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
16	Salamudin HM	16	SHM No.00200	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
17	Suprani	17	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
18	Sumadi kasim	18	SHM No.00475	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
19	Suripto	19	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
20	Untung Haryadi	20	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

21	Junaidi K	21	SHM No.00358	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
22	Emi Sakti yati	22	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
23	Sulikeman	23	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
24	Sarni	24	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
25	Parwan	25	0	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
26	Zahri	26	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
27	Sahabudin	27	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
28	Zahri	28	0	Pekarangan Didalam
29	Sakdiyah	29	SHM No.00359	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
30	Ernawati	30	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
31	Majidah	31	SHM No.00198	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
32	Bamba	32	0	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
33	Tanah Desa (pengurus M saferi)	33	0	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
34	M. Saferi	34	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

35	Kusmadi	35	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
36	Khairul Shaleh	36	SHM No.00196	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
37	Safik	37	SHM No.00941	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
38	Hidayanto	38	SHM No.00182	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
39	Justin Tampubolon	39	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
40	Wiarsono	40	SHM No.00189	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
41	a.Mistiyanti	41	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
42	Agus widodo	42	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
43	Mukharom	43	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
44	Ahmad Sugiawan	44	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
45	Rachmat Subari	45	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
46	Yudi Handono	46	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
47	Cik Intik	47	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
48	a.Helmi Yadi	48	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

49	Mistiyanti	49	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
50	a.Joko Suherlan	50	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
51	a.Dedy Daela Sepka	51	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
52	Safik	52	SHM No.00938	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
53	Junaedi	53	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
54	Suyatno	54	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
55	Didi hariyanto	55	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
56	Budiman	56	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
57	Riyanto	57	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
58	Sukmalia	58	SHM No. 00218	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
59	Fadila sandi	59	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
60	Oki triono	60	Akta pengikatan jual beli tanggal 29 maret 2017	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
61	Mahdalena susanti	61	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
62	Komariah	62	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

63	Mahdi	63	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
64	Bamba	64	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
65	Jumiran	65	SHM No.00044	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
66	Karta jaya	66	SHM No.00043	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
67	Landung	67	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
68	Ning golan	68	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
69	Dewi citra	69	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
70	Faisol pati suri	70	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
71	Ardi saputra	71	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
72	Purnomo sidi	72	SHM No.00025	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
73	Watiman	73	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
74	Aan Suhandi	74	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
75	Hamdanah	75	SHM No.00209	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
76	Syamsu Rizal,SH	76	SHM No.00206	Pekarangan Pinggir Jalan Desa

77	Zahri	77	0	Pekarangan Didalam
78	Dedi sunarto	78	0	Pekarangan Didalam
79	Dra.h.j Lismayanah MPD	79	0	Pekarangan Didalam
80	Ponirin fathonie	80	0	Pekarangan Didalam
81	Hasbi Ash shiddiqi	81	0	Pekarangan Didalam
82	Ponirin fathonie	82	0	Pekarangan Didalam
83	Suripto	83	0	Pekarangan Didalam
84	Suripto	84	0	Pekarangan Didalam
85	Naimah	85	0	Pekarangan Didalam
86	Naimah	86	0	Pekarangan Didalam
87	Pristiwani	87	0	Pekarangan Didalam
88	Fedransyah	88	Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah sporadik	Pekarangan Didalam
89	Pristiwani	89	0	Pekarangan Didalam
90	Padeli	90	0	Pekarangan Didalam

91	Narwani	91	0	Pekarangan Didalam
92	Nilawati Sari	92	0	Pekarangan Didalam
93	M tohir	93	0	Pekarangan Didalam
94	Dadang Suryanto	94	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
95	Amsori AR	95	0	Pekarangan Didalam
96	Amsori AR	96	0	Pekarangan Didalam
97	Amsori AR	97	0	Pekarangan Didalam
98	Anita	98	0	Pekarangan Didalam
99	Fedransyah	99	SHM No.00283	Pekarangan Didalam
100	Sa'idah	100	0	Pekarangan Didalam
101	Hi. Mat udin	101	SHM No.00358	Pekarangan Didalam
102	Sultonamanah	102	SHM No. 00282	Pekarangan Didalam
103	Yati	103	SHM No. 00281	Pekarangan Didalam
104	Hamrawi	104	0	Pekarangan Didalam

105	Sudarisman	105	SHM No.00603	Pekarangan Didalam
106	Zarnen MA	106	SHM No.00605	Pekarangan Didalam
107	Suryadi angga kusuma	107	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
108	Khotami	108	SHM No.00554	Pekarangan Didalam
109	Zalimi Mustofa	109	SHM No.00602	Pekarangan Didalam
110	Zarnen MA	110	SHM No.00605	Pekarangan Didalam
111	Anita	111	0	Pekarangan Didalam
112	Suryadi angga kusuma	112	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
113	Suryadi angga kusuma	113	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
114	Suryadi angga kusuma	114	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
115	Hasan Djaidiguna	115	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
116	Hasan Djaidiguna	116	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
117	Aminudin	117	SHM No.00302	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
118	Safik	118	SHM No.00781	Pemukiman Pinggir jalan Nasional

119	Drs. Hi. Tomtomi MA	119	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
120	Mulkani	120	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
121	BW (Widiana)	121	SHM No.00027	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
122	Toni Wijaya	122	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
123	Wilson limas	123	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
124	Kencana Wijaya	124	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
125	PT. Hasil Bumi Prima	125	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
126	Herman	126	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
127	Suryadi angga kusuma	127	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
128	Simon Susilo	128	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
129	Simon Susilo	129	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
130	Suryadi angga kusuma	130	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
131	Rudi Dharyanto	131	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
132	Rudi Dharyanto	132	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional

133	Dra.h.j Lismayanah MPD	133	Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah sporadik tanggal 13 juni 2015	Pekarangan Didalam
134	Burhanudin	134	0	Pekarangan Didalam
135	Dwi budi santoso	135	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
136	Sutejo	136	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
137	Roni	137	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
138	Masjid	138	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
139	Ariyani	139	0	Pekarangan Didalam
140	Hamrawi	140	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
141	Saleh	141	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
142	Magadang sijabat	142	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
143	El hartini	143	SHM No.00203	Pekarangan Pinggir Jalan Desa
144	Nurbaiti	144	0	Pekarangan Didalam
145	Aminudin	145	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional

146	Fitriana	146	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
147	Muhali	147	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
148	PT.Sinar Jaya Sinergi (Sugiyanto)	148	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
149	Sutrisno	149	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
150	Fitrizal	150	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
151	Heru david saputra	151	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
152	Subroto	152	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
153	Sutikno	153	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
154	Suparmi	154	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
155	Supiah	155	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
156	a.Heni Marista	156	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
157	a.Muslim Abdullah	157	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
158	a.Donal Riyanto	158	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
159	a.Hazairin	159	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional

160	a.Kailani	160	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
161	a.Duma Nurlina	161	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
162	a.Baharudin	162	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
163	a.Pt.Hasil Bumi Prima	163	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
164	Juliuz Setiawan	164	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
165	a.Rudi M.S	165	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
166	a.Andi irawan	166	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
167	a.Andrie B	167	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
168	a.Hendriwansyah	168	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
169	A.Jondewara Pasaribu	169	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
170	a.Shodkin	170	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
171	Erwana	171	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
172	Nyamadi	172	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
173	Supiyati ningsih	173	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

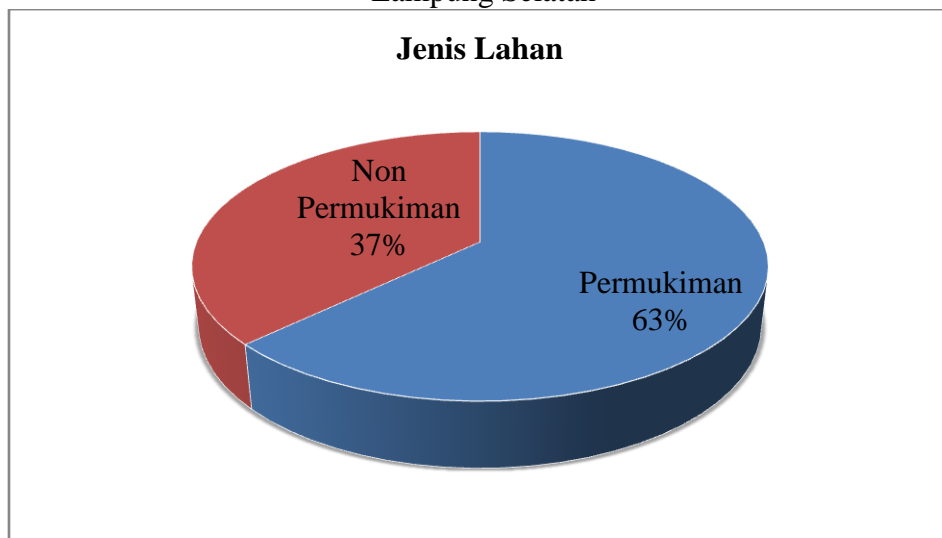
174	Sapri Usman	174	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
175	Derlan	175	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
176	Rivai	176	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
177	Deni	177	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
178	Badrun	178	0	Pemukiman Didalam
179	Zulkarnain	179	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
180	Eni manah	180	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
181	Bangunan Desa (M saferi)	181	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
182	Abdullah sukri	182	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
183	Yuli Hardiono	183	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
184	Harisun	184	0	Pekarangan Didalam
185	Harisun	185	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
186	Harisun	186	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
187	Agnes Juli Yanti	187	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa

188	Apidi	188	0	Pekarangan Pinggir jalan Nasional
189	Agus Sandi	189	0	Pekarangan Didalam
190	Eris Suherman	190	0	Pekarangan Didalam
191	Waris	191	0	Pemukiman Pinggir Jalan Desa
192	Jamadi	192	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional
193	D'Bagariang	193	0	Pemukiman Pinggir jalan Nasional

Sumber: BPN Lampung Selatan, 2019.

Berdasarkan data pada tabel lima tersebut, 122 bidang tanah atau 63% merupakan permukiman warga, sedangkan 71 bidang tanah atau 37% merupakan non permukiman.

Gambar 2. Persentase Jenis Lahan Pihak yang Terdampak pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera di Desa Lematang Kecamatan Tanjung Bintang Lampung Selatan



Sumber: BPN Lampung Selatan, data diolah, 2019.

Dari data pada tabel empat dan lima serta persentase pada gambar satu dan dua, nampak jelas bahwa dalam proses pengadaan tanah sangat membutuhkan RAP sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah. RAP yang dimaksud adalah RAP yang diinisiasi oleh pemerintah bukan proses relokasi mandiri yang dilakukan oleh pihak terdampak.

Dari perspektif komparatif, apabila dilakukan komparasi dengan apa yang berlaku di India, regulasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di India bisa dikatakan jauh lebih memberikan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak pihak terdampak dengan mengedepankan mekanisme *social impact assesment* (SIA) yang wajib diikuti dengan *Social Impact Management Plan* (SIMP) untuk sebuah proses pengadaan tanah, baik yang dilakukan oleh pemerintah, *partnership* antara pemerintah dan pihak swasta, juga yang dilakukan oleh pihak swasta secara mandiri. Konsepsi SIA dan SIMP inilah yang diakomodasi dalam *Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement (RFCTLARR) Act, 2013* di India.⁵²

Sanat berbeda di Indonesia, konstruksi pembangunan untuk kepentingan umum secara regulatif belum menjamin aspek keberlanjutan kehidupan terlebih berkenaan dengan kebutuhan akan adanya *social impact assesment* (SIA) dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terlebih untuk kepentingan swasta. Kondisi ini sangat berbeda dengan apa yang ada di India, yang sejak 2013 telah mengamanatkan SIA dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

⁵² Op, Cit. Sujit Kumar Singh and Vikrant Wankhede, PP. 3.

Berkaitan dengan desain RAP dalam pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia, konsepsi SIA dan kewajiban menyusun SIMP tersebut sangat penting sebagai basis desain RAP dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak. Adapun indikator yang dapat diturunkan dari SIA dan SIMP sebagai acuan dalam penyusunan RAP adalah sebagai berikut:⁵³

- 1) *Health;*
- 2) *Education;*
- 3) *Religion;*
- 4) *Water;*
- 5) *Agricultural;*
- 6) *Soil quality;*
- 7) *Sanitation; and*
- 8) *Livelihood opportunity.*

Delapan indikator tersebut merupakan komponen yang harus ada dalam sebuah proses RAP untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum, disamping kejelasan mekanisme RAP. Sebuah proses resettlement yang bertujuan mengembalikan martabat dan keberlanjutan kehidupan pihak terdampak haruslah diikuti dengan upaya yang sungguh-sungguh dan bertanggungjawab melalui kebijakan hukum yang *affirmative*. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Richard English and Frederick E. Brusberg, bahwa *the aim of the involuntary resettlement policy is to ensure*

⁵³ Op, Cit. Debabrata Samanta dan Shireesh,, PP. 14.

*that people who are physically or economically displaced as a result of a project end up no worse off—and preferably, better off—than they were before the project was undertaken.*⁵⁴

Desain hukum RAP tersebut harus dituangkan dalam bentuk hukum undang-undang dengan melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Mengapa harus dalam bentuk undang-undang, karena undang-undang merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki bentuk hukum paling kuat dan *legitimate* berdasarkan persetujuan berama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Delapan indikator yang telah diajukan untuk RAP dan mekanisme tahapan RAP harus tertuang dalam perubahan undang-undang tersebut, adapun terkait elaborasi masing-masing indikator dan tahapan dapat dituangkan dalam bentuk peraturan pemerintah atau peraturan presiden untuk menguraikan lebih lanjut berkenaan dengan tiga tahapan, yaitu: tahapan pra atau penyusunan RAP, tahapan pelaksanaan RAP dan tahapan monitoring dan evaluasi RAP. Dengan demikian diharapkan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum sedapat mungkin akan mampu mengakomodasi keberlanjutan kehidupan pihak terdampak melalui mekanisme RAP.

⁵⁴ Op, Cit. Richard English and Frederick E. Brusberg,, PP. 7.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisis yang telah dilakukan, dikemukakan simpulan sebagai berikut: Desain hukum *resettlement action plan* (RAP) untuk menjamin keberlanjutan kehidupan pihak terdampak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan mengakomodasi model SIA dan SIMP sebagai basis desain RAP. Delapan indikator yang dapat diturunkan dari SIA dan SIMP sebagai acuan dalam penyusunan RAP yaitu: *health; education; religion; water; agricultural; soil quality; sanitation; and livelihood opportunity*, dengan tiga tahapan, yaitu: tahapan pra atau penyusunan RAP, tahapan pelaksanaan RAP dan tahapan monitoring dan evaluasi RAP. Desain hukum RAP tersebut harus dituangkan dalam bentuk hukum undang-undang dikarenakan undang-undang merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang memiliki bentuk hukum paling kuat dan *legitimate* berdasarkan persetujuan bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Adapun terkait elaborasi mekanisme RAP dapat dituangkan dalam bentuk peraturan pemerintah atau peraturan presiden.

B. Saran

Adapun saran yang dapat diberikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

Pertama, Pemerintah dan DPR perlu melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dengan memasukkan delapan indikator yaitu: *health; education; religion; water; agricultural; soil quality; sanitation; and livelihood opportunity*, dan tiga tahapan: tahapan pra atau penyusunan RAP, tahapan pelaksanaan RAP dan tahapan monitoring dan evaluasi RAP indikator atau komponen serta tahapan RAP di dalamnya.

Kedua, Pemerintah perlu membentuk peraturan pemerintah atau peraturan presiden sebagai produk hukum delegasi norma yang akan mengelaborasi mekanisme RAP dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

REFERENSI

- Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979.
- Ade Arif Firmansyah et all, *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.
- Ade Arif Firmansyah et all, *Law Design Of Institutions Coordination As An Efforts To Harmonize Policy Housing Development Around The Airport In Indonesia*, South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, Vol. 11, Issue 4 December 2016.
- Ade Arif Firmansyah, *Land Saving Model untuk Mewujudkan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum yang Berkeadilan*, Laporan Penelitian Disertasi Doktor, 2017.
- 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.
- Adi Sulistiyono, dkk, *Peran Hukum Dalam Proses Penanggulangan Kemiskinan*, Jurisprudence, Vo. 1, No. 2. September 2004.
- Andrio Firstiana Sukma, *Stock as an Alternative Compensation in Land Acquisition for Road Construction*, Jurnal Sosek Pekerjaan Umum, Vol. 6 No. 1, April 2014.
- Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan, Kumpulan Karangan Akademika Presindo*, Jakarta, 1993.
- Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013.
- Christiana Tri Budhayati, *Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum Edisi April 2012.

- D.H.M. Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum* (Penerjemah B. Arief Sidharta), Bandung: Refika Aditama. 2007,
- Debabrata Samanta & Shireesh, *Social Impact Assessment of Projects involving Land Acquisition in India: Implications of RFCTLARR Act, 2013*, Journal of Management & Public Policy, Vol. 7, No. 1, December 2015..
- E. Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta. 2007.
- F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, Kanisius, Yogyakarta. 2009.
- H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2009.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terjemahan Anders Wedberg, New York, Russell & Russell. 1973.
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008.
- J.E. Sahetapy, *Teori Kriminologi Suatu Pengantar*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982.
- Jimly Asshiddiqie, Bagir Manan dkk, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden Secara Langsung*, Setjen & Kepaniteraan MKRI, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht*, yang telah diterjemah-kan 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.
- Kolin Kirkpatrick and David Parker, *Regulatory Impact Assessment*, Edward Elgar Publishing, 2007.
- Lieke Lianadevi Tugali, *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2010.
- Mirza Nasution, Makalah, *Negara dan Konstitusi*, FH USU, 2004.

- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- 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.
- 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.
- Richard English and Frederick E. Brusberg, *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*, The International Finance Corporation (IFC), the World Bank Group's, 2002.
- 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.
- Soetandyo Wignjosoebroto, *Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah*, Gema Clipping Service, Hukum, Desember 1, 1991.
- Sujit Kumar Singh and Vikrant Wankhede, *Assessment (SIA) and Social Impact Management Plan (SIMP): An Indicative Structure Social Impact*, Centre for Science and Environment, New Delhi, 2017.
- Suteki, *Desain Hukum Di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.
- Tim Penyusun, *Tinjauan Upaya Perlindungan Negara: Indonesia, Laporan Akhir Draft, Lampiran 10: Pengkajian Akseptabilitas Pemukiman; Draft For Discussion Only, Kembali Tidak Secara Sukarela*, Maret 2017.
- Wolfgang Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1990.
- Yanto Sufriadi, *Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perpektif Hukum Progresif (Studi Kasus di*

Bengkulu), Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas
Diponegoro, 2011.