

## TINJAUAN HUKUM PELEPASAN TANAH ULAYAT Happy Trizna Wijaya<sup>1</sup>

### *Abstract*

*Since September 24, 1960 Law No. 5/1960 was stipulated regarding Basic Regulations on Agrarian Principles or often referred to as the Basic Agrarian Law (UUPA), adopting legal unification and based on customary law. Customary land law is original law, has a unique characteristic, where individual rights to land are personal rights but in it contain togetherness. Land controlled by customary law communities is known as ulayat rights. Although customary law is the basis of the LoGA, problems with ownership rights to customary land often occur due to unclear land boundaries and customary land tenure by the government without any release of land. The results of this study revealed that the procedure for controlling customary land by the local government through the mechanism of land acquisition as stipulated in Permendagri No. 15 of 1975 provides more opportunities for the Government to control land rights, while the owner / holder of land rights has a very weak position because many rights to land are neglected so that it violates the human rights of land rights holders. With the issuance of Presidential Decree No. 55 of 1993 concerning Land Procurement for the Implementation of Development for the Public Interest in lieu of Permendagri No. 15 of 1975, which provides a protection to holders of land rights to be able to defend their rights. This is also the case with Perpres No. 36 of 2005 Jo Perpres No. 65 of 2006 issued as a substitute for Presidential Decree No. 55 of 1993, far more provide protection to the community to defend their rights, while the government is increasingly limited in obtaining land. So Perpres No. 65 of 2006 provides a guarantee of legal certainty to holders of land rights to be able to defend their rights.*

*Keywords: customary land: land rights: customary land ownership*

### **Abstrak**

Sejak 24 September 1960 ditetapkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau sering disebut Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), menganut unifikasi hukum dan berdasarkan hukum adat. Hukum tanah adat merupakan hukum asli, mempunyai sifat yang khas, dimana hak-hak perorangan atas tanah merupakan hak pribadi akan tetapi didalamnya mengandung unsur kebersamaan. Tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dikenal dengan sebutan hak ulayat. Walaupun hukum adat merupakan dasar dari UUPA tetapi permasalahan terhadap hak kepemilikan atas tanah adat seringkali terjadi karena penentuan batas tanah hak ulayat yang tidak jelas, maupun karena penguasaan hak atas tanah adat oleh pemerintah tanpa ada pelepasan tanah. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa Prosedur penguasaan tanah ulayat oleh Pemda melalui mekanisme pembebasan tanah yang tertuang dalam Permendagri No. 15 Tahun 1975 lebih memberikan kesempatan kepada pihak Pemerintah untuk menguasai hak atas tanah, sedangkan pemilik/pemegang hak atas tanah mempunyai kedudukan yang sangat lemah karena banyak hak atas tanah yang diabaikan sehingga sangat melanggar hak asasi pemegang hak atas tanah. Dengan diterbitkannya Kepres No. 55 Tahun 1993 mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai pengganti Permendagri No. 15 Tahun 1975, yang memberikan suatu perlindungan kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya. Begitu juga halnya dengan Perpres No. 36 Tahun 2005 Jo Perpres No. 65 Tahun 2006 yang dikeluarkan sebagai pengganti Kepres No. 55 Tahun 1993, jauh lebih memberikan perlindungan kepada pihak masyarakat untuk membela haknya, sedangkan pihak pemerintah semakin terbatas dalam memperoleh tanah. Sehingga Perpres No. 65 Tahun 2006 memberikan suatu jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya.

Kata kunci: tanah ulayat; hak atas tanah; kepemilikan tanah adat

### **A. Pendahuluan**

#### **1. LatarBelakang**

Tanah dengan berbagai sumber daya alam yang ada didalamnya, merupakan sumber penghidupan yang penting dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia. Antara tanah dan manusia mempunyai hubungan yang sangat penting dan erat sekali. Setiap aktivitas manusia

---

<sup>1</sup> 57 Denyut Jurnal, Perum Taman Pondok Jati BC-31, Sepanjang, Indonesia | Bebek\_Cepat@yahoo.co.id.

memerlukan tanah sebagai penopang kehidupan dan dapat dikatakan hampir semua kegiatan manusia tidak terlepas dari tanah. Di samping itu, tanah memiliki makna yang multidimensional. Pertama, dari sisi ekonomi, tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang untuk mengambil keputusan didalam masyarakat. Ketiga, tanah sebagai budaya dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral karena berurusan dengan waris dan masalah trasedental.

Sebagai salah satu sumber essensial pembentuk negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung negara yang bersangkutan, lebih-lebih yang corak agrarisnya berdominasi. "Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non*"<sup>2</sup>. Untuk mencapai tujuan itu, diperlukan campur tangan penguasa yang berkompeten dalam urusan tanah, dan hal ini sudah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3), bahwa : "Bumi, Air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-sebesarannya untuk kemakmuran rakyat". Namun terkadang penyelenggaraan penggunaan tanah tidak sejalan dengan apa yang dicita-citakan, baik oleh masyarakat sendiri ataupun pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan menentukan penggunaannya bagi pembangunan dan kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia. Di setiap daerah provinsi dan kabupaten di Indonesia, dapat ditemukan masyarakat adat. Mereka dicirikan dengan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun dasar keturunan. Bagi masyarakat hukum adat, tanah menjadi tempat dimana warga masyarakat hukum adat bertempat tinggal dan memberikan penghidupan baginya.

Maka antara masyarakat adat dengan tanah yang didiaminya terdapat hubungan yang erat sekali sehingga dapat dikatakan bahwa tanah mempunyai nilai sosial yang sangat tinggi. Namun adanya perkembangan peradaban dan pengaruh pranata-pranata diluar persekutuan masyarakat hukum adat, telah terjadi perubahan ukuran nilai terhadap pemanfaatan hak atas tanah adat oleh masyarakat hukum adat itu sendiri.

Tanah tidak hanya mempunyai nilai sosial saja, akan tetapi mempunyai nilai ekonomi. Artinya bahwa hak atas tanah adat kini dapat dialihkan untuk kepentingan pembangunan dan kepada pihak lain diluar masyarakat adat dengan cara pelepasan hak atas tanah.

Banyak kejadian yang menimbulkan persoalan hukum terkait persoalan tanah ulayat, khususnya persoalan-persoalan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah oleh pihak diluar persekutuan hukum adat. Sengketa yang terjadi antar masyarakat hukum adat, biasanya disebabkan karena penentuan batas tanah ulayat yang tidak jelas. Hal ini dikarenakan tanah ulayat tidak didaftarkan, sehingga tidak diterbitkan sertifikat. Adapun obyek pendaftaran Tanah berdasarkan pasal 9 Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah) adalah meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara. Sehingga dengan tidak dimasukkannya hak ulayat dalam obyek pendaftaran tanah, berarti terhadap tanah ulayat tidak diterbitkan sertifikat karena hak ulayat bukan obyek pendaftaran tanah. Sedangkan sengketa antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah terjadi karena permasalahan pemilikan hak atas tanah adat oleh pemerintah tanpa ada pelepasan tanah adat.

---

<sup>2</sup> Imam Sudiyat, *Hukum Adat* (Yogyakarta: Liberty, 1981).

Sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh BPN tidak menjamin kepastian hukum hak atas tanah, bila telah masuk pada sengketa tanah ulayat. Sertifikat yang sah secara hukum terkadang tidak berarti sama sekali tanpa ada bukti pelepasan tanah adat. Peralihan hak atas tanah adat dalam penyerahannya harus dilakukan dengan tata cara pelepasan tanah sesuai dengan adat dimana tanah tersebut berada, dan kemudian dituang dalam surat pernyataan pelepasan hak.

Hal tersebut menunjukkan bahwa betapa persoalan tanah menjadi permasalahan yang sangat rumit. Disatu sisi masyarakat adat menginginkan proses penyerahan hak atas tanah harus melalui pelepasan tanah ulayat, disisi lain, pemerintah, warga pendatang dan investor yang datang untuk membeli tanah mengacu pada hukum nasional dengan berpegang pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan ini diharapkan transaksi yang dilakukan sah berdasarkan pada ketentuan sehingga mendapatkan perlindungan hukum.

## **2. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam tulisan ini yaitu kepastian hukum pelepasan tanah ulayat dalam hukum nasional.

## **3. Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang meneliti hukum dari prespektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum. Penelitian hukum normatif berfungsi untuk memberi argumentasi yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan, dan konflik norma, berperan untuk mempertahankan aspek kritis dari keilmuan hukumnya sebagai ilmu normatif yang *sui generis*.<sup>3</sup> Sebagai penelitian hukum normatif, maka jenis penelitian ini tergolong penelitian hukum doktrinal, dengan melakukan penelitian terhadap norma-norma hukum yang dikembangkan oleh doktrin dengan mengkaji kategori hukum, hubungan antara norma-norma hukum, penjelasan tentang objek penelitian dan juga prediksi yang akan datang tentang objek yang dijadikan tema penelitian.<sup>4</sup>

Bergesernya ukuran nilai terhadap status pemanfaatan tanah (dari nilai sosial ke nilai ekonomis) diatas, berkaitan dengan munculnya banyak sengketa hak atas tanah adat, baik antara masyarakat adat itu sendiri, masyarakat hukum adat dengan masyarakat diluar persekutuan hukum adat maupun masyarakat hukum adat dengan pemerintah. Dalam hal ini penulis menekankan pada pelepasan tanah ulayat sehingga dalam telaahnya memberikan pemahaman yang tepat.

## **B. Pembahasan**

### **1. Konflik Pertanahan di Daerah**

Pengakuan hak ulayat dalam Pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria, menjadi dasar yang kuat bagi kelompok masyarakat adat untuk menguasai, mengatur, dan memanfaatkan tanah-tanah ulayatnya. Dasar hukum yang kuat tentang keberadaan hak ulayat, membuat masyarakat hukum adat mempunyai hak untuk mempertahankan tanah ulayat. Oleh karena itu jika ada pihak lain yang ingin menggunakan tanah adat, harus melalui pelepasan adat sesuai dengan adat suku yang menguasai tanah ulayat tersebut. Akan tetapi dalam prakteknya, pemerintah sering kali bersikap tidak adil kepada masyarakat hukum adat dengan cara

---

<sup>3</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, 2nd edn (Jakarta: Prenada Media Group, 2016).

<sup>4</sup> Tomy Michael, 'Memaknai Frasa " Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa " Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan', 12, 2011, 1-10.

mengambil alih tanah adat, tanpa melalui pelepasan adat. Hal ini dilakukan pemerintah dalam rangka memberikan konsesi kepada perusahaan besar untuk mengelola tanah ulayat atau untuk melakukan kegiatan pembangunan lainnya. Padahal tanah yang diambil alih itu dipergunakan oleh masyarakat hukum adat untuk mencari penghidupan dari pertanian. Hal ini membuat masyarakat hukum adat yang menggantungkan pencahariannya dari tanah tersebut menjadi kehilangan sumber penghidupannya.

Namun atas kesewenang-wenangan tersebut, masyarakat hukum adat tidak dapat berbuat apa-apa. Hal ini dikarenakan, ketika masyarakat protes, maka kekerasanlah yang mereka terima, dan bukan penyelesaian yang baik. Dalam hal ini telah terjadi pengeksploitasian atas sumber daya alam secara besar-besaran untuk kepentingan pemilik modal besar tanpa memperhatikan hak kehidupan sosial ekonomi masyarakat hukum adat yang tanah ulayatnya dirampas. Sedangkan masyarakat hukum adat menjadi termarginalisasi, ditindas, dintimidasi, diteror hingga dibunuh ketika mempertahankan hak kepemilikannya.

Adanya keterbukaan kran demokrasi telah membuat semua penduduk di Indonesia, mempunyai kesempatan untuk mengeluarkan aspirasinya. Salah satunya aspirasi yang diperjuangkan masyarakat adalah keinginan untuk mendapatkan tanah ulayatnya kembali. Hal ini menjadi penting karena sebagai penduduk yang mayoritas mempunyai mata pencaharian sebagai petani, penduduk sangat memerlukan lahan untuk melaksanakan kegiatan pertanian. Walaupun tanah ulayat yang sudah dipergunakan itu tidak mungkin kembali lagi akan tetapi setidaknya-tidaknya jika pemerintah memberikan ganti rugi atas penggunaan tanah ulayat tersebut, maka masyarakat dapat membeli tanah baru untuk melaksanakan kegiatan pertaniannya. Muncul tuntutan ganti rugi terhadap tanah ulayat yang telah dipergunakan oleh pemerintah. Tuntutan untuk pemberian ganti rugi ini disikapi dengan kurang serius karena dianggap merupakan masalah lama yang dianggap sudah selesai.

Sikap diam yang diambil pemerintah sesuai dengan kepentingan pemerintah itu sendiri, yaitu tetap menggunakan hak ulayat tanpa harus memberikan ganti rugi. Dilain pihak, masyarakat hukum adat mempunyai kepentingan untuk mendapatkan ganti rugi guna membeli lahan baru mereka. Dalam hal ini terlihat jelas bahwa terdapat perbedaan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat hukum adat. Bagi masyarakat hukum adat sendiri, apa yang mereka lakukan sudah sesuai dengan pengetahuan mereka bahwa sebagai tanah adat, maka untuk bisa mendapatkan hak memakai tanah adat tersebut, maka pihak lain harus melalui pelepasan adat. Padahal sejak tanah ulayat tersebut diambil oleh pemerintah, belum pernah terjadi pelepasan adat. Dalam pelepasan adat ini, salah satu syaratnya adalah memberikan ganti rugi kepada masyarakat hukum adat atas dipergunakannya tanah adat untuk kepentingan pemerintah.

Dilain pihak, berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, pemerintah daerah merasa berhak untuk mengambil alih tanah ulayat, karena pasal tersebut menentukan bahwa "Tanah, air, bumi, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Dari pernyataan ini, bahwa dengan berdasarkan pada Pasal 33 ayat (3) tersebut, maka pemerintah berhak untuk mengambil alih tanah milik masyarakat hukum adat, begitu saja, tanpa harus memberikan ganti kerugian.<sup>5</sup> Akan tetapi

---

<sup>5</sup> Pada dasarnya, asas kerugian dapat dihitung secara konkrit, artinya harus diperhatikan kerugian atau kerusakan apa yang diderita oleh si korban, atau secara abstrak artinya bahwa kerugian atau kerusakan itu diganti berdasarkan kerugian yang diderita yang biasanya dibandingkan atau disesuaikan dengan keadaan umum, lebih lanjut dalam Keenan Abraham Siregar, *Perlindungan*

mengingat masih berlakunya hukum adat dan sesuai dengan ketentuan Pasal 3 UUPA, bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, maka itu berarti bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat itu tetap eksis. Lebih lanjut hal itu berarti bahwa, pemerintah harus mematuhi ketentuan hukum adat yang berlaku dimana tanah ulayat itu berada.

## **2. Pengadaan Tanah Ulayat oleh Pemerintah Daerah**

Ketentuan pasal 28 H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen merupakan komitmen Negara dalam mengakui dan menghormati hak milik perorangan, termasuk hak warga negara atas tanah. Namun hak atas tanah yang berlaku di Indonesia tidak bersifat mutlak, artinya tidak sepenuhnya dapat dipertahankan terhadap siapapun oleh pemegang hak. Dalam kondisi tertentu dimana kepentingan Negara menghendaki, maka pemegang hak atas tanah harus rela melepaskan haknya untuk kepentingan yang lebih besar. Jika ditilik dari konstitusi, UUD 1945 telah menggariskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam. Yang terkandung didalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. UUPA sebagai peraturan dasar yang menjadi acuan dari keberadaan berbagai peraturan perundangan bidang pertanahan juga mengakui prinsip-prinsip yang menggariskan bahwa Negara menjamin hak-hak masyarakat atas tanahnya dan memberikan pengakuan terhadap hak-hak atas tanah yang ada dimasyarakat.

Hal ini menunjukkan bahwa tugas Negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum bagi warganya termasuk dalam melindungi hak-hak warga negara atas tanah. Hal ini oleh pemerintah diperkuat dan dilegitimasi dengan ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2001 yang didalamnya mengamanatkan kepada pemerintah untuk melakukan berbagai hal baik menyangkut upaya penataan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, peruntukan, dan penyediaan tanah yang semuanya diletakkan dalam kerangka membangun kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan. Terkait dengan kewenangan pemerintah untuk mengatur penggunaan. Peruntukan dan penyediaan tanah maka hak-hak privat yang terkristalisasi dalam berbagai hak sebagaimana tertuang dalam pasal 16 UUPA harus tunduk pada peraturan-peraturan yang didasarkan pada hak menguasai dari Negara atas tanah dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Dalam hal ini, hak menguasai Negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang tidak dilekati dengan sesuatu hak atas tanah oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah Negara bebas, yang dalam praktek administratif biasa digunakan sebutan tanah Negara.

Setelah kemerdekaan, sebelum terbitnya UUPA, pengertian tanah Negara ditemukan dalam PP No. 8 Tahun 1953. Dalam PP tersebut tanah Negara dimaknai sebagai "tanah yang dikuasai penuh oleh Negara". Substansi dari pengertian tanah Negara ini adalah tanah-tanah yang bebas dari hak-hak yang melekat diatas tanah tersebut apakah hak barat ataupun hak adat. Dengan terbitnya UUPA, pengertian tanah Negara ditegaskan bukan dikuasai penuh akan tetapi merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yang didalam penjelasan umum II diartikan bahwa Negara dikonstruksikan bukan pemilik tanah, Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat bertindak selaku badan penguasa, yang diberikan wewenang oleh rakyat.

Tanah Negara yang diatasnya ada hak-hak rakyat atas tanah atau tanah yang dikuasai atau diduduki oleh rakyat berdasarkan pada hukum adat mereka (hak ulayat masyarakat

hukum adat) disebut juga dengan tanah Negara yang tidak bebas. Tanah Negara dapat diberikan kepada pihak lain, namun dalam pemberian hak-hak atas tanah kekuasaan Negara juga dibatasi hak ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang pada kenyataannya masih ada.

“Misalnya dalam hal pemberian hak guna usaha atas tanah yang masih termasuk tanah ulayat, akan diadakan musyawarah terlebih dahulu dengan kepala dan para ketua adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai tanah yang diperlukan dan "recognitie"-nya, yang memang masyarakat hukum adat tersebut berhak menerimanya sebagai pemegang hak ulayat”<sup>6</sup>.

Sehingga dalam pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Pemerintah daerah (Pemda) sepanjang hal tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan Pemerintah nasional. Untuk itu dalam pelaksanaan pembangunan guna kepentingan umum, maka pemerintah maupun pemerintah daerah selalu berusaha untuk mengadakan pembebasan tanah-tanah adat guna terlaksananya pembangunan. Pembebasan itu ditetapkan demi pembangunan, yang secara tidak langsung disamakan sebagai kepentingan umum.

Proses pembebasan hak atas tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat atau tanah ulayat tidak berbeda dengan pembebasan atau pelepasan hak atas tanah pada umumnya. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 UUPA, bahwa "untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang". Dalam pernyataan tersebut hanya menyebut hak atas tanah dapat dicabut, yang berarti dicabut dari pihak yang menguasai hak atas tanah, sehingga terjadi pelepasan hak atas tanah tersebut dari pemegang haknya. Oleh karena hanya disebut pemegang hak atas tanah, berarti termasuk tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat yang lebih dikenal dengan hak ulayat.

Dari pasal 18 UUPA ini, selanjutnya diimplementasikan lewat Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961, yang mengatur tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Didalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 disebutkan bahwa “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang berada di atasnya”. Upaya pencabutan hak ini merupakan alternatif terakhir setelah upaya-upaya lain yang lebih menguntungkan kedua belah pihak sudah diupayakan secara maksimal.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dalam peraturan ini tidak memberikan suatu pengertian kepentingan umum secara jelas tetapi hanya secara luas, bahkan Permendagri ini selain digunakan untuk pengadaan tanah bagi kepentingan pemerintah, juga dapat digunakan oleh pihak swasta. Didalam Pasal 1 ayat (1) Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 disebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan pembebasan tanah ialah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi. Didalam Permendagri tersebut digunakan istilah pembebasan tanah. Padahal istilah tersebut tidak terdapat dalam UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 sebagai peraturan dasar untuk pembebasan tanah. Tetapi kalau ditinjau

---

<sup>6</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaan* (Jakarta: Djambatan, 2003).

lebih lanjut dalam UUPA dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961, maka akan didapati Pasal-pasal yang dapat diinterpretasikan untuk dipakai sebagai dasar pelaksanaan pembebasan tanah. Pasal-pasal dimaksudkan yaitu Pasal 27, 34, 40 UUPA mengenai hapusnya hak-hak atas tanah, dan Pasal 10 Undang-undang nomor 20 Tahun 1961 mengenai persetujuan jual beli atau tukar menukar.

Pembebasan tanah menurut ketentuan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 dilaksanakan melalui panitia pembebasan tanah. Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan kepada Gubernur Kepala Daerah, lalu Gubernur membentuk Panitia Pembebasan Tanah. Adapun tugas dari Panitia ini adalah mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya serta mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah kemudian mengadakan musyawarah dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah mengenai besarnya ganti kerugian. Dalam pelaksanaan musyawarah dimaksudkan diupayakan agar mencapai kata sepakat diantara para anggota panitia dengan memperhatikan kehendak dari para pemegang hak atas tanah. Ketentuan tersebut tampak bahwa musyawarah itu dilakukan diantara para anggota panitia pembebasan tanah saja, dan lebih cenderung/berpihak kepada instansi pemerintah. Sedangkan pihak pemilik hak atas tanah kurang terwakili. Hasil musyawarah Panitia Pembebasan Tanah itu dituangkan dalam bentuk Keputusan Panitia dan disampaikan kepada instansi yang memerlukan tanah dan para pemilik hak atas tanah untuk diketahui dan dipertimbangkan bisa diterima untuk dilaksanakan atau ditolak. Apabila terjadi penolakan mengenai besar/bentuknya ganti rugi, maka dapat diajukan surat penolakan, dan oleh Panitia. Pembebasan Tanah dapat mengambil sikap untuk tetap pada keputusan semula atau meneruskan surat penolakan kepada Gubernur atau Kepala Daerah yang bersangkutan untuk mencari jalan tengah yang dapat diterima oleh kedua belah pihak.

Selanjutnya dalam Pasal 10 Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, disebutkan bahwa apabila pembebasan tanah beserta pemberian ganti rugi telah selesai dilaksanakan, maka terhadap instansi yang memerlukan tanah tersebut diharuskan mengajukan permohonan sesuatu hak atas tanah kepada pejabat yang berwenang dan permohonan tersebut harus disertai dengan surat-surat bukti pernyataan pelepasan hak.

Kemudian dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah. Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menjadi suatu perubahan dalam bidang Pertanahan Nasional. Sejak saat itu semua kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan berdasarkan Keppres tersebut. Sehingga dengan berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 maka Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah dinyatakan tidak berlaku lagi.

Didalam Pasal 1 angka 1 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 disebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Pengadaan tanah yang dilakukan dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Musyawarah yang dimaksudkan dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 ialah musyawarah langsung. Yang dimaksudkan dengan musyawarah langsung itu diberikan definisi sebagai proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. "Dalam hal ini pengertian musyawarah adalah dalam arti kualitatif, dimana diperhitungkan dialog secara langsung,

namun apabila jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan musyawarah secara efektif, maka dibuka kemungkinan adanya wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh para pemegang hak atas tanah, yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka”<sup>7</sup>.

Mengenai definisi kepentingan umum, dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 tidak diberikan definisi secara eksplisit apa yang disebut kepentingan umum itu. Namun definisi kepentingan umum terdapat dalam Permendagri Nomor 55 Tahun 1993 pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Secara harafiah pasal 5 ayat (1) Keppres Nomor 55 Tahun 1993 memang menyebutkan daftar 14 kegiatan pembangunan yang berlabel kepentingan umum, yaitu kegiatan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Tetapi dalam ayat (2) nya disebutkan bahwa kegiatan kepentingan umum selain ke 14 kegiatan itu akan ditetapkan oleh Keputusan Presiden. Untuk itu perlulah digarisbawahi bahwa pengertian kepentingan umum itu masih sangat luas dan kabur. Bisa jadi dari batasan itu saja, akan muncul keinginan seseorang atau lembaga tertentu untuk membangun usahanya dengan berbagai jenis alasan yang pada akhirnya disebut sebagai kepentingan umum. Sebaliknya menurut Maria W. Sumardjono, Keppres Nomor 55 Tahun 1993 itu menganut pendekatan yang sempit dalam memberikan rumusan kepentingan umum, karena Keppres itu memberikan definisi yang ketat tentang apa yang disebut sebagai kepentingan umum itu, karena ia membandingkan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961, yang kemudian disebutnya menganut pendekatan yang luas. “Sementara Inpres Nomor 9 Tahun 1973 menurutnya menggunakan kombinasi pendekatan keduanya, karena didalamnya disebutkan daftar kegiatan yang masuk kriteria kepentingan umum dengan menafsirkannya secara luas”<sup>8</sup>.

“Sedangkan Huybers mendefinisikan kepentingan umum sebagai kepentingan masyarakat yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut pengadaan serta pemeliharaan sarana publik dan pelayanan publik”<sup>9</sup>. Kepentingan umum dapat dijabarkan melalui dua cara. Pertama, berupa pedoman umum yang menyebutkan bahwa pengadaan tanah dilakukan berdasarkan alasan kepentingan umum melalui berbagai istilah. Karena berupa pedoman, hal ini dapat mendorong eksekutif secara bebas menyatakan suatu proyek memenuhi syarat kepentingan umum. Kedua, penjabaran kepentingan umum dalam daftar kegiatan. “Dalam praktik, kedua cara itu sering ditempuh secara bersamaan”<sup>10</sup>.

Pemberian ganti kerugian merupakan wujud dari prinsip penghormatan atas tanah sesuai Pasal 3 Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Ganti kerugian yang diatur dalam Keppres tersebut terdapat kemajuan dari Peraturan sebelumnya, karena dalam Pasal 13 disebutkan bentuk ganti kerugian dapat berupa:

- 1) Uang;
- 2) Tanah pengganti;
- 3) Pemukiman kembali;
- 4) Gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud diatas;
- 5) Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

---

<sup>7</sup> Harsono.

<sup>8</sup> Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan "Dimensi Keadilan Dan Kepentingan Ekonomi* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997).

<sup>9</sup> Maria S.W. Sumardjono, ‘Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi’, *Kompas* (Jakarta, 2005), p. 107.

<sup>10</sup> Sumardjono.

Sedangkan untuk tanah yang dikuasai dengan hak ulayat, diberikan ganti kerugian dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang dapat dimanfaatkan masyarakat setempat. Walaupun ketentuan mengenai bentuk ganti kerugian telah ditentukan dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993, namun pemerintah sebagai pihak yang mengambil kebijakan dengan berlandaskan kepentingan umum, kadangkala mengabaikan hak-hak rakyat pemegang hak atas tanah tersebut. Walaupun pada dasarnya masyarakat tidak keberatan jika tanah miliknya harus diambil alih untuk kepentingan pembangunan yang tujuannya adalah untuk kesejahteraan bersama. Namun praktek-praktek pengambilan tanah selama ini seringkali dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk keuntungan sendiri dengan berkedok “kepentingan umum”, telah menciptakan keraguan pada masyarakat setiap kali ada kegiatan pengambil alihan tanah untuk kepentingan umum.

Mengenai prosedur pengadaan tanah, dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993, pengadaan tanah dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah yang dibentuk oleh Gubernur atau Kepala Daerah Tingkat I. Sesuai Pasal 9, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah. Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Namun bila musyawarah telah diupayakan berulang kali dan kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tidak tercapai, maka Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai ganti rugi. Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan tersebut, mengajukan keberatan kepada Gubernur, disertai sebab dan alasan keberatan. Oleh Gubernur mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah. Namun apabila upaya penyelesaian yang ditempuh oleh Gubernur tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah, maka Gubernur mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sesuai dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961.

Kemudian Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagai pengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Pada awalnya Perpres Nomor 36 Tahun 2005 menuai kontroversi yang bersumber pada definisi kepentingan umum. Namun dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan Perpres Nomor 36 Tahun 2005, definisi kepentingan umum relatif lebih tegas dan berkepastian hukum, yaitu dengan berkurangnya jenis kepentingan umum dari 21 (dua puluh satu) menjadi 7 (tujuh) jenis serta penegasan pembatasan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terbatas pada kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau Pemda.

Dalam pasal 2 ayat (1) Perpres Nomor 36 Tahun 2005 terdapat (dua) bentuk pengadaan tanah yaitu:

1. Dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan hak atas tanah). Perpres Nomor 36 Tahun 2005 memberikan definisi pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah;
2. Dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Berdasarkan penjelasan umum Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 ini dapat dipahami bahwa sesungguhnya pencabutan hak atas tanah adalah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah, dalam hal ini Presiden. Bentuk kewenangan yang diberikan Undang-undang adalah untuk melakukan tindakan dengan secara paksa mengambil dan menguasai tanah seseorang untuk kepentingan umum.

Ketentuan diatas menyatakan secara tegas bahwa bentuk pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan hak atas tanah dan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Ketentuan ini hampir sama dengan yang diatur dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993, walaupun tidak disebutkan secara langsung bentuk pengadaan tanah dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah, tetapi mekanisme ini terlihat apabila tidak ditemukan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka upaya terakhir yang dilakukan adalah dengan cara pencabutan hak atas tanah. Namun dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006, ketentuan pasal 2 ayat (1) dirubah sehingga menjadi "Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Sedangkan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan".

Tidak dicantumkannya secara tegas cara pencabutan hak atas tanah didalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 bukan berarti menghilangkan secara mutlak cara pencabutan tersebut, melainkan untuk memberikan kesan bahwa cara pencabutan adalah cara paling terakhir yang dapat ditempuh apabila jalur musyawarah gagal. Ini ditafsirkan secara imperatif dimana jalur pembebasan tanah harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengambil jalur pencabutan hak atas tanah. Jika pada Perpres Nomor 36 Tahun 2005 terdapat kesan alternatif antara cara pembebasan dan pencabutan, maka pada Perpres Nomor 65 Tahun 2006 antara cara pembebasan dan pencabutan sifatnya prioritas baku. Hal ini berarti bahwa pemerintah memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk tidak mengalihkan tanahnya diambil secara paksa melainkan melalui mekanisme pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dilakukan melalui musyawarah dan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.

Secara teknis dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 menyebutkan, pelepasan tanah dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah. Panitia Pengadaan tanah ini bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah dan bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut. Selanjutnya panitia Pengadaan tanah ini akan menetapkan besaran ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan. Prosedur pengadaan tanah dalam Perpres ini tidak jauh berbeda dengan yang diatur dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1999, hanya saja terlihat perbedaan yang cukup signifikan ketika upaya penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi yang ditempuh oleh Gubernur tidak ditemukan jalan keluarnya. Jika dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 Gubernur mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah, dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, pihak pemegang hak atas tanah yang haknya akan dicabut dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan Ganti Rugi yang sesuai menurut Undang-undang Pencabutan Hak atas tanah dan PP Nomor 39 Tahun 1973 tentang acara penetapan ganti kerugian oleh Pengadilan Tinggi.

Menurut pasal 3 Perpres No. 36 Tahun 2005 menentukan bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Penghormatan terhadap hak-hak atas tanah tentunya juga kepada pemegang haknya. Oleh karena itu mengenai pelepasan dan pembebasan tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat atau tanah ulayat, menurut pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permenag Hak Ulayat), harus dilakukan sesuai dengan

prosedur yang benar dan sesuai dengan ketentuan dan tatacara hukum adat yang berlaku. Dan mengenai pelepasan tanah ulayat untuk keperluan pertanian dan keperluan lain yang memerlukan Hak Guna Usaha atau Hak Pakai, dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat dengan penyerahan penggunaan tanah untuk jangka waktu tertentu, sehingga sesudah jangka waktu itu habis, atau sesudah tanah tersebut tidak dipergunakan lagi atau ditelantarkan sehingga Hak Guna Usaha atau Hak pakai yang bersangkutan hapus, maka penggunaan selanjutnya harus dilakukan berdasarkan persetujuan baru dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat masyarakat hukum adat itu masih ada.

Keluarnya Keppres nomor 55 tahun 1993, membawa pengaturan yang jauh berbeda dengan yang diatur dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, baik tentang pengertian kepentingan umum, proses musyawarah maupun tentang bentuk dan cara penentuan besarnya ganti kerugian. Keppres tersebut menganut pendekatan yang sempit dengan memberikan definisi yang ketat tentang jenis kegiatan yang termasuk kepentingan umum, bila dibandingkan dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975. Proses musyawarah juga ditentukan secara tegas yaitu dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan dipimpin oleh ketua panitia Pengadaan Tanah. Bentuk dan dasar perhitungan ganti kerugian juga ditentukan secara lebih tegas dan lebih adil yaitu didasarkan atas nilai nyata dengan memperhatikan nilai jual obyek pajak yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan. Dan mengenai penolakan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian, bila upaya penyelesaian yang ditempuh tidak mencapai kesepakatan, maka Gubernur mengajukan usul penyelesaian melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah sesuai, Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961. Kemudian Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dikeluarkan sebagai pengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang pengaturan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan dan kepentingan Umum. Perpres ini menimbulkan berbagai macam pro dan kontra dikalangan masyarakat. Penolakan atas terbitnya Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yaitu mengenai adanya mekanisme pencabutan hak atas tanah, ganti rugi dan perluasan kepentingan umum menjadi 21 macam. Kemudian Perpres Nomor 65 Tahun 2006 dikeluarkan sebagai perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Beberapa pasal dirubah adalah penghapusan kata “pencabutan hak atas tanah” karena meluruskan kerancuan antara konsep penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dengan pencabutan hak atas tanah. Serta perubahan tentang kriteria kegiatan yang dikatakan sebagai kepentingan umum dari 21 jenis menjadi 7 jenis. Apabila dibandingkan dengan Keppres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 65 Tahun 2006 menganut pendekatan yang lebih sempit mengenai jenis kepentingan umum, karena didalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 terdapat 14 jenis kegiatan mengenai kepentingan umum disertai penafsiran lebih lanjut yang tertuang dalam pasal 5 ayat (2). Dan mengenai penolakan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi. Gubernur mengajukan usul penyelesaian melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah dan usul ini diajukan kepada kepala Badan Pertanahan Nasional. Kemudian permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah disampaikan kepada presiden. Apabila yang berhak atas tanahnya akan dicabut tidak bersedia menerima ganti kerugian sebagaimana yang ditetapkan oleh Presiden, maka yang bersangkutan dapat mengajukan Banding ke Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi yang sesuai. Mekanisme banding ini merupakan suatu perubahan yang besar, karena dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tidak mengatur upaya banding.

### C. Penutup

Prosedur penguasaan tanah ulayat oleh Pemda melalui mekanisme pembebasan tanah yang tertuang dalam Permendagri No. 15 Tahun 1975 lebih memberikan kesempatan kepada pihak Pemerintah untuk menguasai hak atas tanah, sedangkan pemilik/pemegang hak atas tanah mempunyai kedudukan yang sangat lemah karena banyak hak atas tanah yang diabaikan sehingga sangat melanggar hak asasi pemegang hak atas tanah. Dengan diterbitkannya Keppres No. 55 Tahun 1993 mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai pengganti Permendagri No. 15 Tahun 1975, memberikan suatu perlindungan kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya. Begitu juga halnya dengan Perpres No. 36 Tahun 2005 Jo Perpres No. 65 Tahun 2006 yang dikeluarkan sebagai pengganti Keppres No. 55 Tahun 1993. Walaupun Perpres No. 36 Tahun 2005 menuai banyak kontroversi, namun dengan dikeluarkannya Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005, jauh lebih memberikan perlindungan kepada pihak masyarakat untuk membela haknya, sedangkan pihak pemerintah semakin terbatas dalam memperoleh tanah. Sehingga Perpres No. 65 Tahun 2006 memberikan suatu jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya.

Perlu ditingkatkan lagi kinerja Pemerintah dalam proses pembebasan tanah yang dilakukan melalui Panitia Pembebasan tanah, sehingga kekeliruan mengenai status kepemilikan tanah dapat dihindari dengan meningkatkan etos kerja yang bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka pembebasan tanah untuk kepentingan umum.

#### Daftar Pustaka

- Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan "Dimensi Keadilan Dan Kepentingan Ekonomi* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997)
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaan* (Jakarta: Djambatan, 2003)
- Imam Sudiyat, *Hukum Adat* (Yogyakarta: Liberty, 1981)
- Keenan Abraham Siregar, *Perlindungan Hukum Bagi Peserta Lomba Lari Jarak Jauh Palu Nomoni International Marathon 2016 Yang Tidak Mendapatkan Hadiah*, DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 14 Nomor 28 Agustus 2018 – Januari 2019.
- Sumardjono, Maria S.W., 'Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi', *Kompas* (Jakarta, 2005), p. 107
- Tomy Michael, 'Memaknai Frasa " Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa " Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan', 12, 2011, 1-10.