



## "RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN DAN IMPLIKASI SOSIALNYA"

Oleh:  
Imam Koeswahyono<sup>1</sup>

### A. Pengantar

Salah satu produk hukum yang hendak diundangkan pada era Kabinet Indonesia Bersatu Ke II adalah Rancangan Undang-undang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan yang selanjutnya disingkat dengan RUU PTUP, menimbulkan pendapat pro dan kontra di masyarakat. Sudah barang tentu, berbagai pendapat pro dan kontra yang dikeluarkan oleh berbagai elemen masyarakat, masing-masing memiliki dasar alasan, argumentasi. Salah satu di antara pendapat yang menolak RUU PTUP adalah Idham Arsyad yang intinya menyatakan pembahasan RUU PTUP ini *sebaiknya ditunda sampai penataan struktur agraria dilakukan dengan mendorong pelaksanaan reforma agraria*<sup>2</sup>. Sebelumnya harian Kompas juga mewartakan bahwa RUU PTUP merupakan ancaman hak atas tanah karena rawan diselewengkan untuk kepentingan bisnis yang justru meminggirkan akses publik terhadap hasil pembangunan, sehingga dinilai tidak berpihak kepada rakyat<sup>3</sup>.

Dalam tulisan kali ini penulis menelaah materi RUU PTUP ini dari perspektif disiplin hukum lebih khusus telaah dari sisi struktur atau format peraturan perundangan menurut UU No.10 tahun 2004 dan keterkaitan antara hukum dan keadilan sosial (social justice).

---

<sup>1</sup> Peneliti dan Sekretaris Pusat Pengembangan Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 1997 – sekarang

<sup>2</sup>Periksa Idham Arsyad, Sesat Pikir RUU Pengadaan Tanah, KOMPAS, Jum'at 18 Maret 2011, hlm.6

<sup>3</sup> Kompas Ancaman Hak Atas Tanah, Jum'at 11 Maret 2011 hlm.4, periksa pula KOMPAS., Kebijakan Agraria Lebih Buruk Dari Orde Baru, Senin, 18 Juli 2011, hlm.3 terdapat pernyataan Arif Wibowo dari 7000 kasus pertanahan di Indonesia, 70%-nya merupakan sengketa antara rakyat dengan pemerintah atau swasta yang sampai sekarang tidak terselesaikan. Debat mengenai berapa sesungguhnya jumlah kasus pertanahan amat beragam masing-masing lembaga yakin akan keakurasian data BPN misalnya mengekspose 7.491 kasus dimana 4.851 merupakan sengketa, 858 merupakan konflik serta 2.052 menjadi perkara di lembaga peradilan periksa Joyowinoto.,2007., Mandat Politik Konstitusi dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat, Kuliah Umum, di Universitas Gadjah Mada, 22 November, Yogyakarta, hlm. 33



Mengapa nilai keadilan sosial menjadi alasan sebagai pengarusutamaan karena sejarah bangsa membuktikan terjadinya ketimpangan struktur sosial yang tidak adil (unjustice). Kedua keadilan sosial adalah:

*keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi, pada kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sosial tersebut sangat tergantung kepada penciptaan struktur sosial yang adil. Mengusahakan keadilan sosial berarti harus dilakukan melalui perjuangan memperbaiki struktur-struktur sosial yang tidak adil tersebut<sup>4</sup>.*

Dengan demikian setidaknya terdapat permasalahan atau isu hukum penting yang diketengahkan berkenaan dengan kehadiran rancangan undang-undang tentang pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan sebagaimana ditetapkan sebagai topik tulisan ini mempersoalkan mengenai sinkronisasi dan harmonisasi rancangan undang-undang pengadaan tanah dengan peraturan perundangan yang terkait yakni Undang-undang No.5 Tahun 1960, Undang-undang No.20 Tahun 1961 berdasarkan kajian normatif menurut Undang-undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

B.Permasalahan:

- 1.Bagaimana filosofi dan landasan teori hukum Rancangan Undang-undang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan?
2. Apa implikasi sosial diberlakukannya Rancangan Undang-undang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan dan pilihan sikap masyarakat ?

C.Pembahasan: Sejarah Singkat, Filosofi, Nomenklatur, Prinsip/Azas

C.1. Sejarah Singkat

Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan sesungguhnya memiliki sejarah panjang karena telah ada sejak zaman kolonial yang dikenal dengan istilah *Onteigening*. Sebelum disusunnya RUU PTUP, maka wujud pengaturan aktifitas PTUP secara berturut-turut adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Thn 1975, Keputusan Presiden No.No.55 Thn 1993, Peraturan Presiden No.36 Thn 2005 serta terakhir Peraturan Presiden No.65 Thn 2006 sebagai realisasi dari amanat: pertama Pasal 6, 27, 34,40 UUPA. Kedua sebagai amanat dari UU No.39 Thn 1999 tentang HAM yang mengamanatkan bahwa sebagai konsekuensi sumber daya tanah

---

<sup>4</sup> Ulli Parulian Sihombing dkk (Perumus),2009., Mengajarkan Hukum Yang Berkeadilan, Cetak Biru Pembaruan Pendidikan Hukum Berbasis Keadilan Sosial, Cetakan Pertama, ILRC & OSI, Jakarta,hlm.19 - 20



merupakan salah satu bagian dari HAM, maka kegiatan yang bertautan dengannya (Sumber Daya tanah) harus diatur dengan undang-undang.

Terminologi pengadaan tanah sesungguhnya tidak dikenal dalam Undang-undang No.5 Tahun 1960, karena berdasarkan Pasal 27, Pasal 34 serta 40 mengenai berakhirnya hak milik atas tanah hanya dikenal perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah dan penyerahan hak atas tanah.

Disamping itu berdasar Pasal 18 dikenal pula perbuatan hukum pencabutan hak atas tanah. Perbuatan pelepasan hak atas tanah dilakukan bilamana subyek hak atas tanah mendapatkan permintaan dari negara yang dilakukan oleh pemerintah/pemerintah daerah yang menghendaki hak atas tanah untuk kegiatan pembangunan bagi kepentingan umum (public interests) berdasarkan ketentuan Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial.

Sedangkan penyerahan hak atas tanah terjadi bilamana hak atas tanah selain hak milik diserahkan oleh subyek haknya kepada negara (pemerintah) sebelum jangka waktunya berakhir karena ketentuan Pasal 6 pula.

Implikasi hukum terkait dengan perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah maupun pelepasan hak atas tanah sama yakni hapusnya hak atas tanah dari subyek hukum yang bersangkutan dan status hukum obyek tanahnya menjadi tanah yang dikuasai oleh negara sebagaimana diatur Pasal 2 jo Pasal 4 Undang-undang No.5 tahun 1960.

Hal terpenting dari aktifitas atau perbuatan hukum pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan adalah keperluan tanah dari pemerintah (atas nama negara) untuk aktifitas atau kegiatan yang bersifat kepentingan umum dimana tidak tersedia tanah yang dikuasai oleh negara, sehingga pemerintah atas nama negara harus melakukan kebijakan untuk mengambil tanah hak. Dalam perspektif yuridik, maka tindakan pemerintah harus berpijak pada dasar konstitusional yakni Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 dan Pasal 28 H Ayat (4) yang dinyatakan: "setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil-alih secara sewenang-wenang oleh siapapun<sup>5</sup>"

## C.2.Filosofi

---

<sup>5</sup> Imam Koeswahyono., Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, dalam Jurnal Konstitusi PPK-FH Univ.Brawijaya Vol I No.1 Agustus 2008, hlm.34-36



Dasar filosofi yang harus menjadi basis RUU PTUP sebagaimana pula halnya dengan UUPA adalah Pancasila khususnya sila kedua, keempat serta kelima sebagaimana telah termaktub pada konsiderans RUU PTUP huruf a dan b. Seharusnya dengan pencantuman landasan filosofi tersebut harus mempertegas bahwa kegiatan pembangunan yang dimaksud sesungguhnya diabdikan untuk kepentingan siapa, dilakukan dengan cara yang bagaimana, serta bagaimana langkah mencapai cara dimaksud. Sila-sila Pancasila sebagaimana dinyatakan oleh Notonagoro (1984) merupakan pengisi dan pengarah serta menjiwai setiap norma-norma yang hendak dirumuskan<sup>6</sup> Tulisan Notonagoro yang sama menyatakan bahwa:

“segala peraturan hukum yang ada dalam negara Indonesia mulai saat berdirinya merupakan suatu tertib hukum, ialah tertib hukum Indonesia. Dalam setiap tertib hukum diadakan pembagian susunan yang hierarkhis. Setiap peraturan perundangan yang diundangkan seharusnya merupakan penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dari sila-sila Pancasila yang seharusnya tiap kualifikasi setiap rumusan sila pertama dalam rangkaian kesatuan dengan sila-sila yang lainnya<sup>7</sup>”

Pada setiap tertib hukum esensi utamanya adalah sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam tata urutan berjenjang sebagaimana dirumuskan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, sebagai sebuah susunan yang sistematis, logis, rasional dalam kerangka suatu tertib hukum.

### C.3. Nomenklatur

Nomenklatur yang dimaksud adalah penamaan suatu produk hukum yang dalam ini adalah RUU harus jelas sekalipun acapkali didefinisikan pada Pasal 1, namun agar tidak menimbulkan interpretasi yang beragam harus dituliskan secara jelas kegiatan pembangunan yang dimaksud meliputi aktifitas apa, bagaimana hal demikian dilaksanakan. Nampaknya RUU PTUP dapat dikatakan identik dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1975 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 1976 yang mengedepankan pada pengkaburan makna kepentingan umum, sebagai kepentingan rakyat banyak. Sementara itu, RUU PTUP malah tidak

---

<sup>6</sup> Ibid.hlm.20-21 bandingkan pandangan *Notonagoro* yang menyatakan nilai Pancasila merupakan nilai universal dan tetap bilamana dibandingkan pandangan *John Rawls* A Theory of Justice, Cambridge Harvard University Press, 2008: masyarakat dikatakan baik bilamana didasarkan dua prinsip: pertama *fairness* menjamin kebebasan maksimal semua anggota dan *veil ignorance* yang hanya membenarkan ketidaksamaan sosial dan ekonomi apabila ketidaksamaan itu dilihat dalam jangka panjang justru menguntungkan mereka yang kurang beruntung

<sup>7</sup> Notonagoro.,1979.,Beberapa Hal Mengenai Falsafah Pancasila, Pidato Dies Natalis Ke I Universitas Pantjasila, Djakarta Cetakan Kedelapan, Pantjuran Tudjuh, Djakarta, hlm.20 dan 33



memberikan definisi sama sekali apa yang dinamakan kepentingan umum, hal ini tentu akan menjadi pemicu munculnya kasus-kasus pengadaan tanah. Memasukkan kepentingan swasta sebagai kepentingan umum, merupakan kemunduran dari aspek hukum karena jelas akan menjadi cara melawan hukum pengambilan tanah oleh swasta yang berlandung di balik kepentingan umum. Padahal telah nyata bahwa kepentingan swasta tidak lain adalah kepentingan yang berorientasi pada keuntungan semata.

#### C.4. Prinsip/Azas

Asas hukum menurut Nieuwenhuis sebagaimana dikutip oleh Mertokusumo dimaknai sebagai: " sebagian dari hidup kejiwaan kita. Dalam setiap asas hukum manusia melihat cita-cita yang hendak diraihinya, suatu cita-cita atau harapan, suatu ideal, memberikan dimensi etis kepada hukum pada umumnya merupakan suatu persangkaan<sup>8</sup>".

Merujuk pada pandangan Maria SW Sumardjono sudah waktunya dalam kebijakan pengambilalihan tanah harus bertumpu pada prinsip demokrasi dan menjunjung tinggi HAM dengan memperhatikan hal-hal berikut:

1. *pengambilalihan tanah merupakan perbuatan hukum yang berakibat terhadap hilangnya hak-hak seseorang yang bersifat fisik maupun non fisik dan hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selama-lamanya;*
2. *ganti kerugian yang diberikan harus memperhitungkan: 1.hilangnya hak atas tanah, bangunan, tanaman, 2.hilangnya pendapatan dan sumber kehidupan lainnya, 3 bantuan untuk pindah ke lokasi lain dengan memberikan alternative lokasi baru yang dilengkapi dengan fasilitas yang layak, 4.bantuan pemulihan pendapatan agar dicapai keadaan setara dengan keadaan sebelum terjadinya pengambilalihan;*
3. *mereka yang tergusur karena pengambilalihan tanah harus diperhitungkan dalam pemberian ganti kerugian harus diperluas.*
4. *untuk memperoleh data yang akurat tentang mereka yang terkena penggusuran dan besarnya ganti kerugian mutlak dilaksanakan survai dasar & sosial ekonomi;*
5. *perlu diterapkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan pengambilalihan dan pemukiman kembali;*
6. *cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan harus ditumbuhkembangkan*
7. *perlu adanya sarana menampung keluhan dan dan menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam proses pengambilalihan tanah<sup>9</sup>*

---

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo.,1996., Penemuan Hukum , Sebuah Pengantar, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, hlm. 8

<sup>9</sup> Maria SW Sumardjono.,2005., Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Edisi Revisi, Buku Kompas, Jakarta, hlm.87-91



Sebagai suatu panduan agar maksud sebagaimana diutarakan Sumardjono di muka, maka dalam konteks sistem hukum dicantumkan azas/ prinsip agar bilamana di dalam sistem hukum terjadi sengketa, maka azas bertugas untuk menyelesaikan.

Berkenaan dengan kegiatan pengadaan tanah, maka menurut Boedi Harsono terdapat enam azas hukum pengadaan tanah yakni:

1. *Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya;*
2. *Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa;*
3. *Cara memperoleh tanah yang sudah dihaki seseorang harus melalui kata sepakat antara para pihak yang bersangkutan;*
4. *Dalam keadaan yang memaksa, jika jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, penguasa dalam hal ini Presiden diberi kewenangan oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa;*
5. *Baik dalam acara perolehan atas dasar kata sepakat, maupun dalam acara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak;*
6. *Rakyat yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek pembangunan berhak untuk memperoleh pengayoman dari pejabat birokrasi<sup>10</sup>*

Ditinjau dari dasar konstitusional Pasal 28 H Ayat (4) Undang-undang Dasar 1945, maka perbuatan hukum pengadaan tanah baik yang dilakukan untuk kepentingan pemerintah atas nama negara dengan motif untuk kepentingan umum apalagi untuk kepentingan swasta harus menghormati hak perorangan sepenuhnya. Penghormatan hak perorangan atau individual merupakan sebuah keniscayaan yang wajib diberikan oleh negara khususnya kepada warga negara yang aset atau miliknya hanya sebidang tanah tersebut.

Hal inilah merupakan persoalan esensial sepanjang sejarah berdirinya negara Indonesia khususnya setelah diundangkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1975 tentang Pembebasan Hak Atas Tanah tidak saja memiliki karakter hukum sebagai sebuah produk hukum yang cacat dan seharusnya batal demi hukum karena bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 maupun Undang-undang No.5 Tahun 1960. Disamping itu merujuk pada pandangan Jimly Asshidiqie yang dinyatakannya:

*"hal itu tercermin dalam pengertian negara hukum yang tercantum pada Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi negara Indonesia adalah Negara Hukum. Dalam paham negara hukum ini diutamakan adalah hukum sebagai suatu kesatuan sistem bernegara. Sistem yang paling tinggi kekuasaannya bukanlah orang, tetapi sistem aturan yang dinamakan hukum. Hukumlah yang sesungguhnya berdaulat, bukan orang. Artinya dalam paham kedaulatan hukum ini, rakyat juga bukanlah pemegang kekuasaan tertinggi yang sebenarnya. Pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara*

---

<sup>10</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong,.2004.,Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, hlm.11 - 13



adalah hukum, yang pengaturannya pada tingkat puncak atau tertinggi tercermin dalam konstitusi negara yaitu "the rule of constitution". Dalam kaitan itu di negara kita, hukum yang mempunyai kedudukan tertinggi adalah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana tidak boleh ada hukum dan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengannya<sup>11</sup>"

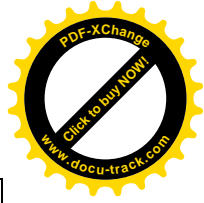
Berkiblat pada pandangan Jimly sebagaimana diuraikan di muka, dikaitkan dengan produk hukum peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan tanah sejak diberlakukan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1975 sampai Keputusan Presiden No. 65 Tahun 2006 mengingkari hakikat negara hukum sebagaimana telah disepakati telah termaktub pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### D.Pembahasan Pasal Krusial

Dalam uraian penulis karena keterbatasan ruang penyajian yang tersedia sengaja mencantumkan beberapa pasal krusial yang akan menimbulkan masalah di kemudian hari, diperlukan pemikiran ulang serta sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan.

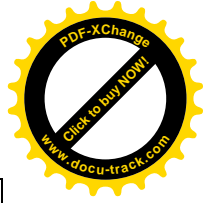
No.	Pasal	Bab/ tentang	Keterangan
1.	Pasal 4 huruf b pengadaan tanah untuk kepentingan usaha swasta	III/Pokok-pokok Pengadaan Tanah Bagian Kesatu Umum	Bertentangan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum harus memenuhi tiga syarat: <i>a. dilakukan oleh pemerintah, b. dimiliki oleh pemerintah dan c. non profit/ nir-laba.</i> Sangat membahayakan karena jika kepentingan swasta yang jelas profit-oriented berpotensi kuat mengambil hak atas tanah milik rakyat khususnya yang level bargainingnya sangat rendah.
2.	Pasal 11	III, Bagian Ketiga Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Swasta	Nampaknya RUU ini terkooptasi oleh kepentingan pemodal khususnya skala besar yang nyata berkarakter <i>profit oriented</i> dengan mengatasnamakan

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie.,2009., Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Cetakan Pertama,Rajawali Press, Jakarta,hlm.108

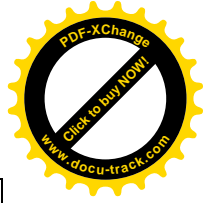


			kepentingan umum. Mestinya pasal ini dikeluarkan dari RUU PTUP ini karena tidak sesuai. Mekanisme pengadaan tanah bagi stratum ini seharusnya melalui <i>mekanisme jual-beli biasa</i> , berarti nilai/ harga tanah digantungkan pada harga pasar. Namun demikian subyek HAT yang miskin hrs didampingi agar tidak mengalami ketidakadilan dalam proses musyawarah. Alasan sebagai dasar legitimasi kesesuaian dengan RTRW, RPJ-Nas & Daerah sesungguhnya membuka peluang rekayasa berkelanjutan
3.	Pasal 13	Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	Huruf a. berkaitan dengan Pasal 5 Ayat (1) khususnya pada huruf a jalan tol, jaringan telekomunikasi dan informatika yang dimiliki oleh investor swasta bukan termasuk kepentingan umum, karena secara azasi bertentangan dengan azas PTUP karena jelas profit-oriented
4.	Pasal 15	Pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud Pasal 13 kecuali huruf l dilakukan dengan kerjasama: BUMN, BUMD, BUMS	Perbuatan hukum ini akan mengakibatkan policy pemerintah/ penda akan mendua/ ambivalen apakah mengutamakan kepentingan rakyatnya atau mengutamakan kepentingan kegiatan bisnis sendiri
5.	Pasal 51		Dalam hal terdapat keberatan, gugatan atau tuntutan atas pelaksanaan PTUP, instansi yang memerlukan tanah tetap dapat melaksanakan kegiatan pembangunan. Rumusan ini jelas menunjukkan adanya pemaksaan sefihak, menyimpangi prinsip musyawarah





			<p>bertentangan dengan sila keempat dan kelima serta kedua. Seharusnya, sebelum disepakati pihak yang memerlukan tanah dengan alasan apapun tidak dibenarkan melakukan aktifitas PTUP. Kewajiban pada Pasal 52 mendaftarkan tanah, justru akan memicu sengketa hukum antar pihak yang blum ada kesepakatan. Pendaftaran tanah atas obyek tanah yang belum ada kesepakatan bertentangan dengan Pasal 1320 KUH Perdata dan merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penguasa/ pemerintah.</p>
6.	Pasal 54 Ayat (1)		<p>Pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dapat dilaksanakan oleh pihak swasta baik secara perorangan maupun badan hukum. Perbuatan hukum demikian sesungguhnya bertentangan dengan sila Pancasila, azas PTUP serta nilai keadilan sosial bangsa Indonesia. Mengapa demikian jelas bahwa kepentingan perorangan, kelompok pengusaha lebih-lebih TNC/ MNC/ Konglomerasi/ Kartel akan dengan mudah melakukan pengambilalihan tanah rakyat miskin, menimbulkan, pemiskinan, penindasan, memperlebar jurang kemiskinan</p>
7.	Bab V Pasal 54 – Pasal 60 pengadaan tanah untuk kepentingan usaha swasta	Tidak dapat dikualifikasikan sebagai kegiatan atau perbuatan hukum yang termasuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum, karena secara logika kegiatan usaha swasta sudah	Tegas harus dikeluarkan dari sistematika rancangan undang-undang pengadaan tanah, karena mengingkari thesa negara hukum, kedua terjadinya disharmoni dalam sistem hukum.



		jelas bersifat profit, mendasarkan pada hukum pasar.	
--	--	--	--

#### E. Implikasi Sosial Pemberlakuan RUU Pengadaan Tanah

Sebagai salah satu wujud penjabaran dari politik hukum mengenai pengadaan tanah, maka hukum yang bewujud peraturan perundang-undangan tidak dapat difahami hanya sebatas teks atau apa yang tertulis pada peraturan perundangan yang bersangkutan terlepas dari konteks sosialnya. Mengapa demikian, karena seperti dinyatakan oleh Satjipto Rahardjo hukum adalah dokumen tertulis dari manusia yang pada gilirannya diabdikan bagi sebesar-besar kepentingan manusia<sup>12</sup>.

Hukum tidak bisa dimaknai sebagai dokumen tertulis yang di dalamnya berisi politik hukum, norma, hak, kewajiban serta sanksi. Sejarah hukum membuktikan banyak kegagalan banyak negara di dunia dalam mengatur masalah tertentu. Di samping itu, dalam konteks Pluralisme Hukum/*legal pluralism* sebagaimana negara Indonesia, terdapat berbagai subsistem hukum lokal (Indigenous law), subsistem Hukum Agama, serta Hukum Negara (State Law) yang saling berinteraksi, bisa jadi berkonkurensi/ berkompetisi, saling menegasikan. Berbasis cara pandang demikian, maka pemberlakuan hukum negara harus mengakomodasi rasa hukum semua pemangku kepentingan secara adil terutama pihak yang dalam posisi tidak diuntungkan. Jika hal demikian diingkari/ disimpangi dipastikan akan menimbulkan implikasi sosial: mulai dari grievance bersifat monadic, resistensi sampai konflik sosial dari eskalasi terendah sampai tertinggi (chaos)<sup>13</sup>. Implikasi sosial konflik pertanahan tak bisa diselesaikan sebatas mediasi, arbitrase atau litigasi semata selama tak difahami akar persoalan, melainkan bagaimana kaum yang terpinggirkan dan menjadi

---

<sup>12</sup>. Satjipto Rahardjo., 2008., Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya, Genta Press, Yogyakarta, hlm. 100 -119

<sup>13</sup>. Sulistyawati Irianto., 2009., Meretas Jalan Keadilan Bagi Kaum Terpinggirkan dan Perempuan (Suatu Tinjauan Socio-Legal) Pidato Pengukuhan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 22 April Jakarta, hlm.4 – 11. Terdapat dua titik singgung dari pandangan Satjipto Rahardjo dan Sulistyawati bagaimana peran hukum dalam pembangunan dan implikasi sosial yang terkait dengan mengutip beberapa pakar hukum BZ Tamanaha, Carothers, Stephen Golub telah terjadi kegagalan gerakan supremasi hukum pada era 1970-1980-an versi barat dengan mengedepankan pembangunan sistem hukum yang berorientasi pada pembangunan struktur formal, bidang hukum bisnis moderen. Sementara persoalan hukum masyarakat miskin di luar ranah negara yang ada di mana-mana tidak diperhitungkan. (vide hlm.6-7). Kasus Cina menurut Stephenson (2006) dapat menjadi contoh bagaimana kegagalan supremasi hukum gaya barat yang mementingkan domain ekonomi, mengabaikan reformasi hukum, politik termasuk HAM yang berpihak pada kaum miskin dan atau kaum terpinggirkan (vide hlm.7). Dalam perspektif global, maka definisi pluralisme hukum mengalami pergeseran tidak saja bersifat transnasional, internasional, nasional lokal tidak dapat lagi dilihat sebagai entitas yang jelas dengan garis batas yang tegas dan terpisah.



korban pembangunan menjadi berdaya melalui pemberian hak-hak mendasarnya sebagai adil.

#### F. Simpulan Awal

Sebagai simpulan dari telaah sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu, maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Kelemahan substansial pada materi rancangan undang-undang pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangat kabur, alih-alih justru kepentingan profit justru bersembunyi tegasnya berlindung di balik kepentingan umum. Dominannya ideologi neo-kapitalisme terhadap politik hukum maupun substansi norma, dipastikan akan semakin menguras habis kekayaan sumber daya tanah dan alam serta semakin memperlebar jurang ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan sumber daya.
2. Inkonsistensi rancangan undang-undang pengadaan tanah sesungguhnya merupakan langkah mundur pengaturan karena kembali pada pengaturan pengambilalihan tanah menurut Peraturan Menteri dalam Negeri pada era Orde Baru. Disamping itu, diprediksi implikasi hukum dari pengundangan rancangan undang-undang akan semakin menumbuhkembangkan konflik agraria dengan ikutan implikasi sosial dengan beragam cakupan, eskalasi serta kerugian material.

#### G. Rekomendasi

Rekomendasi penulis, rancangan undang-undang ini harus ditolak karena cacat hukum dan diprakirakan menimbulkan implikasi sosial yang dalam dan sangat jauh. Upaya untuk melakukan pembenahan sistem hukum, khususnya sub sistem hukum sumber daya agraria harus didasarkan pada data berbasis kajian empiri untuk menyusun naskah akademik, melakukan diskusi & sosialisasi publik dengan semua pemangku kepentingan. Demikian pula dalam perumusan normapun draft harus dibuka ruang diskusi untuk saling memberi dan menerima sampai pada perumusan final keputusan yang telah disepakati bersama.



## DAFTAR PUSTAKA

- Imam Koeswahyono.,2008., Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, dalam Jurnal Konstitusi PPK-FH Univ.Brawijaya dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol I No.1 Agustus 2008
- Jimly Asshiddiqie.,2009., Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Cetakan Pertama,Rajawali Pers, Jakarta
- Joyowinoto.,2007., Mandat Politik Konstitusi dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat, Kuliah Umum, di Universitas Gadjah Mada, 22 November, Yogyakarta
- Maria SW Sumardjono.,2005., Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Edisi Revisi, Buku Kompas, Jakarta
- Notonagoro.,1979.,Beberapa Hal Mengenai Falsafah Pancasila,Pidato Dies Natalis Ke I Universitas Pantjasila, Djakarta, Cetakan Kedelapan, Pantjuran Tudjuh, Djakarta
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong.,2004.,Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta
- Satjipto Rahardjo., 2008.,Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya, Genta Press, Yogyakarta
- Sudikno Mertokusumo.,1996., Penemuan Hukum , Sebuah Pengantar, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta
- .,2011., Teori Hukum, Cetakan Pertama, Universitas Atmajaya, Yogyakarta
- Sulistiyawati Irianto.,2009., Meretas Jalan Keadilan Bagi Kaum Terpinggirkan dan Perempuan (Suatu Tinjauan Socio-Legal) Pidato Pengukuhan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 22 April, Jakarta
- Ulli Parulian Sihombing dkk (Perumus).,2009., Mengajarkan Hukum Yang Berkeadilan, Cetak Biru Pembaruan Pendidikan Hukum Berbasis Keadilan Sosial, Cetakan Pertama, ILRC & OSI, Jakarta
- Media Massa/ Situs Internet
- Idham Arsyad, Sesat Pikir RUU Pengadaan Tanah, KOMPAS, Jum'at 18 Maret 2011, hlm.6
- Kompas Ancaman Hak Atas Tanah, Jum'at 11 Maret 2011 hlm.4
- Rancangan Undang-undang tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan dengan Surat Pengantar Presiden Republik Indonesia tanggal 15 Desember 2010 No.R-98/Pres/12/2010