



## PENERAPAN ASAS FUNGSI SOSIAL HAK ATAS TANAH DALAM PUTUSAN NOMOR 28/G/PU/2019/PTUN.PBR

Andrea Winda Amasta<sup>1</sup>, Rekky Sean Paulus<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, Indonesia  
andreawinda05@gmail.com, sean061201@gmail.com

Naskah diterima: 21 April 2024; revisi: 20 Mei 2024; disetujui: 5 Juni 2024



### Abstract

*This paper will discuss the Application of Land Social Function in Law Number 2/2012 on Land Acquisition for Public Interest. To find a solution to this problem, document and literature searches are required in this research. The results show that the regulation of land acquisition norms in Article 5 of Law Number 2/2012 on Land Acquisition for Public Interest has applied the principle of social function of land, because land acquisition carried out by the government as stipulated in Article 5 is an act for the construction of public facilities that can be used by the entire community. The application of Article 5 of Law Number 2/2012 often triggers problems, especially if the land taken over for development is productive land used by the community as a source of their livelihood and will result in the loss of people's livelihoods. As a result, it is very natural that some people refuse and do not want to release their land even though they have been promised a compensation value. Therefore, more knowledge and understanding of the social function of land is needed as an effort to realise justice and welfare, especially for those who are given their land without ignoring aspects of legal certainty as a characteristic of the rule of law.*

**Keywords:** *Land social function, land acquisition, public interest*

---

✉ Alamat korespondensi:

Fakultas Hukum, Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, Indonesia  
E-mail: andreawinda05@gmail.com



## I. PENDAHULUAN

Artikel ini akan membahas mengenai Putusan Pengadilan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR yang menerapkan Fungsi Sosial Hak Atas Tanah berdasarkan Pasal 5 dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Fokus utama dalam tulisan ini adalah hendak menjustifikasi bahwa Hak atas kepemilikan pribadi secara hukum dapat dikesampingkan berdasarkan fungsi sosial tanah. Perkara dalam tulisan ini adalah contoh bahwa hak milik atas tanah yang bersifat absolut dapat menjadi relatif atau dikesampingkan berdasarkan kepentingan umum yang merupakan perwujudan dari fungsi sosial hak atas tanah.

Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR bermula ketika Risnawati sebagai pemilik lahan di Kabupaten Siak Provinsi Riau tidak puas dengan keputusan Gubernur Riau dalam melakukan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Kandis-Dumai. Proses pelepasan hak awalnya telah terlaksana menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu mulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Akan tetapi setelah sampai pada tahap akhir, Risnawati justru melakukan gugatan kepada Pemerintah Provinsi Riau atas tindakan pengadaan tanah dimaksud. Meskipun, secara hukum Pemerintah Provinsi Riau telah mengikuti ketentuan pengadaan tanah yaitu dengan memberikan ganti rugi sebesar Rp. 264.800.000 untuk ketiga bidang tanah yang dimiliki.

Berdasarkan Putusan *a quo*, gugatan Risnawati ditolak untuk seluruhnya sehingga tanah miliknya harus dilepaskan hak kepemilikannya untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan tol. Hal ini berdasarkan pada pertimbangan Hakim bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan dan didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah, kemudian, dibuat dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah dan diserahkan kepada Pemerintah Provinsi, Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah dan melaksanakan: a. pemberitahuan rencana pembangunan; b. pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan c. Konsultasi Publik rencana pembangunan.

Dalam pelaksanaannya, pengadaan tanah seringkali menimbulkan perdebatan mengenai pertentangan antara hak fungsi sosial tanah dengan hak milik tanah. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, tanah yang dikuasai oleh perorangan akan dibebaskan dan dialihkan bila terjadi proses pengadaan tanah. Namun, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak dalam rangka untuk mempertentangkan antara hak milik tanah dengan fungsi sosial tanah, karena pada dasarnya Undang-Undang tersebut tidak menghilangkan hak milik atas tanah, tetapi dalam rangka menjalankan fungsi sosial tanah.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyatakan bahwa "Pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap." Pada kalimat "pihak yang berhak, wajib melepaskan tanahnya" menunjukkan bahwa setiap orang yang tanahnya ditetapkan untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum, maka sifatnya wajib untuk menyerahkan tanahnya dimana hal tersebut merupakan penerapan fungsi sosial hak atas tanah (Limbong, 2011). Dalam hukum agraria, hak milik atas tanah seolah-olah merupakan hak yang paling kuat, namun karena adanya fungsi sosial, hak tersebut dapat dikesampingkan. Hak milik bersifat relatif terhadap fungsi sosial hak atas tanah, sehingga muncul kata "wajib" dalam melepaskan tanahnya ketika terjadi proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum.



Salah satu cara menyediakan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah dengan melakukan pengadaaan tanah. Proses ini merupakan konstruksi yang dilakukan oleh negara dari Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang menerangkan bahwa negara memiliki kewenangan untuk menguasai dan mengatur penggunaan tanah dengan cara yang paling menguntungkan bagi masyarakatnya. sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Pasal 18 UUPA menghadirkan prinsip hukum untuk "penguasaan" hak atas tanah oleh negara untuk kepentingan umum; termasuk kepentingan nasional dan kepentingan bersama, pencabutan hak atas tanah dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil menurut tata cara yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa "semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial". Dengan kata lain, hak atas tanah bukan berarti hanya hak milik tetapi juga memiliki fungsi sosial. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa hak milik atas tanah yang dipunyai seseorang tidak diperkenankan jika dapat menimbulkan kerugian umum, karena digunakan semata-mata bagi keuntungan pribadinya.

Fungsi sosial hak atas tanah menunjukkan bahwa hak atas tanah tidak dapat dibenarkan jika digunakan semata-mata untuk keperluan pribadi, apalagi jika merugikan masyarakat. Pemanfaatan tanah harus disesuaikan dengan sifat situasi dan haknya agar bermanfaat bagi kesejahteraan pemiliknya, baik bagi masyarakat maupun bangsa. Ketentuan dalam Pasal 18 UUPA juga menggaris bawahi bahwa hak atas tanah dapat dicabut dengan syarat memberi ganti kerugian yang layak untuk kepentingan nasional dan negara serta kepentingan bersama rakyat.

Secara filosofis, konsep fungsi sosial atas tanah merupakan prinsip dasar dalam melakukan tindakan pemberian hak atau pencabutan hak atas tanah. UUPA diterbitkan dalam rangka mewujudkan amanat dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Kata "dikuasai" dalam Pasal ini bukan berarti "dimiliki" namun merupakan pemberian wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia. Ketentuan pasal-pasal yang terdapat dalam UUPA adalah perwujudan dari sila-sila dalam Pancasila. Karena itu, fungsi sosial tanah dalam UUPA merupakan salah satu dari 3 (tiga) kewajiban internal yang diberlakukan kepada setiap pemegang hak atas tanah. Kewajiban yang dimaksud antara lain: pertama, kewajiban untuk melaksanakan fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6). Kedua, memelihara tanah dan manfaatnya dengan sebaik-baiknya (Pasal 15). Ketiga, kewajiban untuk mengusahakan tanah pertanian secara aktif (Pasal 10).

Tulisan ini berpendapat bahwa Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR telah tepat menerapkan asas fungsi sosial hak atas tanah dalam pengadaaan tanah untuk kepentingan umum yaitu pembangunan jalan tol Pekanbaru-Kandis-Dumai. Hal ini sejalan dengan konsep pengadaaan tanah untuk kepentingan umum yang mengedepankan kewajiban pemilik hak atas tanah untuk menyerahkan tanahnya bagi negara apabila dibutuhkan untuk keperluan pembangunan fasilitas publik. Dalam hal ini, fungsi sosial hak atas tanah dapat mengesampingkan hak milik pribadi atas tanah, dan hak milik atas tanah diberikan penggantian kerugian yang setara dengan nilai tanah tersebut.

## II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual digunakan peneliti untuk menemukan prinsip-prinsip hukum yang tidak secara eksplisit dinyatakan dalam Undang-undang (Marzuki, 2005). Oleh sebab itu, untuk menemukannya terlebih dahulu harus mempelajari konsep melalui teori sarjana dan doktrin hukum.

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang



berkembang di dalam ilmu hukum ((Marzuki, 2005) yang bersangkutan paut dengan Penerapan Fungsi Sosial Tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Indonesia merupakan negara hukum, maka segala tindakan yang dilakukan harus berdasarkan konstitusi dan hukum. Tanah memiliki arti bagi kehidupan manusia karena berfungsi sebagai aset sosial dan modal. Sebagai aset sosial, tanah memungkinkan masyarakat untuk hidup dan tinggal. Tanah sebagai aset modal meletakkan fungsi tanah sebagai sebuah faktor modal dalam pembangunan. Tanah telah berkembang menjadi komoditas ekonomi yang sangat penting dan juga menjadi sumber perdagangan dan spekulasi (Rubaie, 2007). Tanah dan sumber daya alam lainnya merupakan unsur dari eksistensi suatu negara itu sendiri.

Dalam UUPA (UU No. 5 Tahun 1960), hak milik diartikan sebagai hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipergunakan dan dimiliki orang atas tanah (Pasal 20 UUPA), ini menunjukkan bahwa hak milik memiliki dasar yang kuat. Hak atas tanah diwariskan secara turun-temurun, artinya ahli waris orang yang memilikinya meninggal dunia dan tanah tersebut tetap dimiliki oleh ahli warisnya selama tanah tersebut masih memenuhi syarat sebagai hak milik. Terkuat artinya hak atas tanah itu tetap ada untuk jangka waktu yang tidak dapat ditentukan dan dapat dipertahankan secara hukum terhadap pihak lain. Lebih lanjut, Memiliki hak milik memungkinkan pemegang hak milik untuk melakukan banyak hal, seperti mengalihkan, menjamin, menyewakan, dan bahkan menyerahkan tanah kepada orang lain dengan memberikan hak atas tanah baru, seperti hak pakai atau hak guna bangunan. Pemegang hak sebagaimana disebutkan di atas diberi banyak wewenang oleh hukum, tetapi ini tidak berarti mereka dapat melakukan apa pun yang mereka mau dengan tanah mereka. sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, pemegang hak atas tanah yang memiliki tanah tersebut akan dibatasi oleh peraturan yang berlaku, hal ini termasuk mempertimbangkan fungsi sosial tanah tersebut, yang artinya (Soerodjo, 2014):

- 1) Dalam kegiatan penggunaan atau pemanfaatan tanah, tidak boleh merugikan orang lain.
- 2) Pemanfaatan lahan yang digunakan harus disesuaikan dengan peruntukan yang telah ditetapkan berdasarkan rencana tata ruang.
- 3) Dalam penggunaan atau pemanfaatan tanah, kepentingan umum harus diutamakan atas kepentingan pribadi.
- 4) Tanah yang digunakan atau dimanfaatkan harus dipelihara secara menyeluruh untuk menghindari kerusakan.
- 5) Tidak boleh lahan yang digunakan ditelantarkan sehingga mengurangi kesuburan, penggunaan, dan manfaat lahan.

Dalam penerapannya, salah satu dasar hukum agraria Indonesia adalah fungsi sosial hak atas tanah. Menurut Boedi Harsono, hak atas tanah perorangan yang mengandung unsur sosial atau kekuasaan disebut fungsi sosial tanah. Unsur ini termasuk dalam semua hak atas tanah yang berasal dari hak bersama nasional, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian, hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berakibat pada pemiliknya, tetapi juga seluruh negara Indonesia (Harsono, 1994). Dengan mengacu pada ketentuan yang tercantum dalam Pasal 18 UUPA, fungsi sosial atas tanah merupakan dasar yuridis untuk kepentingan umum di Indonesia, yang menyatakan (UU, 1960): "Untuk Kepentingan Umum, termasuk kepentingan bersama dari Rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang."



Fungsi sosial atas tanah terkandung dalam Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa hak atas tanah dapat dicabut hanya dengan memberikan ganti kerugian yang layak sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang. Kompensasi adalah hal yang diberikan untuk “menilai” harga tanah di mana pemilik tanah mungkin memiliki hubungan batin dengan tanah tersebut seperti tanah leluhur, tanah wakaf, kuburan, tanah warisan, dan lain sebagainya. Pasal 33 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa penilaian besarnya ganti kerugian merupakan tugas penilai yang terdiri atas a) tanah, b) ruang atas dan ruang bawah tanah, c) bangunan, d) tanaman, e) benda-benda yang berkaitan dengan tanah dan/atau, f) kerugian lain yang dapat lain yang dapat dinilai. Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terjadi proses pergantian kepemilikan yang wujudnya dapat bermacam-macam, hal ini disebut dengan ganti rugi. Dalam Pasal 36 UU No. 2 Tahun 2012, kompensasi dapat diberikan dalam bentuk a) uang, b) tanah sebagai gantinya, c) pemukiman baru, d) kepemilikan saham, dan/atau, e) bentuk lain yang disepakati kedua belah pihak. Kompensasi diberikan sebagai wujud pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak asasi manusia. Lebih penting lagi, kompensasi yang diatur dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah harus diatur secara terpisah dan diimplementasikan melalui hukum perdata sehingga prinsip keadilan dan kesetaraan dalam hukum dapat tercapai.

Hak atas tanah memiliki fungsi sosial, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 6 UUPA, karena mengandung unsur kebersamaan (Dios, 2020). Kepentingan sosial, kepentingan umum, dan pengakuan adanya kepentingan atas tanah merupakan dasar fungsi sosial hak atas tanah secara teoritis, dengan memberikan pemilik hak untuk menggunakan tanah dengan mematuhi peraturan tanpa melanggar kepentingan negara dan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa hak atas tanah tidak hanya digunakan untuk kepentingan pribadi individu tersebut, namun pemanfaatan tanah mesti disesuaikan dengan keadaannya dan karakteristik hak jika menimbulkan kerugian kepada masyarakat, sehingga dapat bermanfaat untuk kepentingan umum. Untuk mencapai tujuan utama, UUPA mempertimbangkan kepentingan individu yaitu: keadilan, kemakmuran, kesejahteraan dan kebahagiaan untuk seluruh rakyat seperti yang dinyatakan dalam Pasal 2 Ayat 3 UUPA (Triana, 2016). Oleh karena itu, masyarakat dapat memanfaatkan tanah semaksimal mungkin, tanpa menghilangkan kemungkinan tanah dalam menjadi sumber daya kehidupan, tetapi tetap di bawah pengawasan pemerintah.

Walaupun UUD 1945 tidak menyebutkan secara eksplisit kata “fungsi sosial” namun, secara tidak langsung menyatakan bahwa fungsi sosial dari hak milik tidak boleh mengganggu kepentingan umum (Parlindungan, 1991). Pada Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) menyebutkan bahwa “hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi diri sendiri dan keluarganya, termasuk hak untuk memperoleh pangan, sandang, dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup secara terus menerus” (Parlindungan, 1991). Namun demikian, seseorang tidak diperbolehkan untuk memanfaatkan hak atas tanah semata-mata untuk kepentingan pribadi, terlebih jika hal itu berdampak negatif pada kepentingan masyarakat lain dikarenakan, berdasarkan asas fungsi sosial ini, hak milik dapat dihapus jika hal itu menguntungkan masyarakat. Dari gagasan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa fungsi sosial harus membatasi hak milik atas tanah untuk menghindari penggunaan hak milik yang bertentangan dengan tujuan dan fungsinya. UUPA menjamin penggunaan tanah untuk kepentingan pribadi atau kelompok tanpa mengganggu atau menghambat kepentingan masyarakat umum sehingga menghasilkan keseimbangan, keadilan, kemakmuran, dan kesejahteraan bagi masyarakat umum maupun pribadi yang memiliki hak atas tanah. oleh karena itu, pemilik tanah tidak akan kehilangan haknya untuk memiliki tanah, namun mereka



tetap mengedepankan kepentingan umum saat melakukannya. Salah satu dari kewajiban pemegang hak atas tanah yaitu fungsi sosial hak atas tanah dalam UUPA yang dibebankan kepada pemegang hak atas tanah, kewajiban tersebut meliputi (Sitorus, 2006):

- 1) Tanggung jawab untuk melaksanakan fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6 UUPA);
- 2) Kewajiban untuk memelihara tanah (Pasal 15 UUPA);
- 3) Kewajiban untuk mengerjakan sendiri secara aktif tanah pertanian (Pasal 10 UUPA)

Pengertian pengadaan tanah dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yakni: "pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak." Menurut undang-undang *a quo*, pengadaan tanah untuk alasan kepentingan umum, berarti memberi tanah bagi pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa, dan masyarakat sambil mempertahankan kepentingan hukum pihak yang berhak.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan bahwa "Pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap." Jadi, pada saat pengadaan tanah dilakukan untuk kepentingan umum, pihak yang berhak "wajib" melepaskan tanahnya setelah memberikan ganti rugi yang layak dan adil. Berdasarkan ketentuan di atas, ganti kerugian merupakan perwujudan dari penghormatan yang diberikan negara kepada pihak yang berhak.

Secara mendasar, tujuan fungsi sosial hak atas tanah adalah untuk memastikan bahwa tanah digunakan dengan cara yang paling menguntungkan bagi masyarakat. Indonesia sebagai negara hukum yang menganut gagasan negara kesejahteraan yang berdasarkan Pancasila, harus dipastikan bahwa semua orang memiliki kesempatan yang sama untuk menikmati keadilan dalam penggunaan tanah. Salah satu cara untuk membangun negara hukum yang memastikan bahwa tanah digunakan secara adil adalah dengan menanamkan asas fungsi sosial hak atas tanah, maka menjadi hal penting untuk dilakukan kajian mengenai konsep asas fungsi sosial hak atas tanah, baik dari perspektif teori, hukum, dan pengaplikasiannya di Indonesia, sebagai tindakan yang tepat dalam memenuhi atau memaksimalkan penggunaan hak atas tanah untuk kepentingan terbaik masyarakat (Triana, 2006).

### **Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR Telah Tepat Menerapkan Fungsi Sosial Tanah Dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pemilik tanah tidak diperkenankan untuk menolak dengan alasan apapun, dimana hal tersebut merupakan frasa yang wajib dalam UU Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Penerapan Pasal 5 UU No. 2 Tahun 2012 ini tentunya dapat memicu permasalahan, contoh dari permasalahan tersebut dapat dilihat dalam Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR yang memperlihatkan konflik akibat adanya pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Kandis-Dumai. Risnawati (penggugat) merasa dirugikan dan dirampas hak miliknya atas tanah yang terkena dampak pembangunan jalan tol. Penggugat merasa dirugikan karena tanah yang diambil alih untuk pembangunan tersebut merupakan tanah produktif yang digunakan sebagai sumber mata pencaharian dan mengakibatkan hilangnya mata pencaharian penggugat sebagai kepala rumah tangga. Akibatnya, penggugat menolak penerapan UU *a quo* dan tidak mau melepaskan tanahnya meskipun telah dijanjikan nilai ganti rugi.

Kewenangan Pengadilan diberikan secara atribusi oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.



Dalam hal ini, pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR terhadap sengketa penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, antara lain:

1. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut telah diselenggarakan melalui tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah;
2. Bahwa instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah dan melaksanakan: a. pemberitahuan rencana pembangunan, b. pendataan awal lokasi rencana pembangunan, c. konsultasi publik rencana pembangunan;
3. Bahwa telah mengabulkan permohonan penitipan uang ganti kerugian tanah dan tanaman milik penggugat sebagai pembayaran ganti rugi melalui penetapan di Pengadilan Negeri Siak Sri Indrapura Nomor 26/Pdt.P-Kons/2018/PN.Sak;
4. Penggugat telah hadir dalam adanya konsultasi publik dan saat itu membahas mengenai ganti rugi.

sehingga atas pertimbangan hukum tersebut, majelis hakim menyatakan bahwa gugatan penggugat tidak dapat diterima.

Dengan melihat kasus dalam putusan *a quo*, telah tepat menggambarkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat mengesampingkan hak milik atas tanah. Majelis hakim menolak gugatan penggugat untuk tidak melaksanakan "Keputusan Tergugat" yaitu Keputusan Gubernur Riau Nomor: Kpts.387/V/201 tertanggal 18 Mei 2017 yang berisi tentang Perpanjangan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Kandis-Dumai. Tidak diterimanya gugatan tersebut dilakukan atas pertimbangan-pertimbangan yang telah disampaikan dalam putusan sengketa tersebut. Apabila melihat asas fungsi sosial tanah dalam pasal 6 UUPA, hak milik penggugat telah dikesampingkan demi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam hal pembangunan Jalan Tol. Dalam hal ini, hak milik atas tanah bukan berarti hilang namun dapat diganti dengan wujud lain, sehingga tidak terjadi pelanggaran hak.

Penggantian hak milik penggugat yaitu berupa uang sejumlah Rp. 264.800.000,00 (dua ratus enam puluh empat juta delapan ratus ribu rupiah) untuk ketiga bidang tanah yang terkena proses pengadaan tanah melalui penitipan di Pengadilan Negeri Siak Sri Indrapura (konsinyasi). Selain itu, Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 telah mengatur frasa "wajib" dalam undang-undang ini sehingga sekuat apapun penolakan masyarakat terhadap kebijakan ini, pada akhirnya harus tetap diterima demi kepentingan umum. Dengan ini, Pembangunan harus tetap berjalan, walaupun ada pihak yang menolak, sebagai upaya terakhir yang harus dilakukan adalah penitipan ganti rugi di pengadilan atau disebut juga konsinyasi. Permohonan konsinyasi ini dilakukan sebagai upaya untuk mengakhiri perikatan yang memang muncul dalam proses peralihan kenikmatan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1381 KUHP dengan berbagai alasan diantaranya tidak adanya kecocokan harga antara para pihak, dan keengganan untuk menjual atau melepaskan kepemilikan atas tanah tersebut.

Fungsi sosial hak atas tanah sebenarnya mengandung pengakuan atas kepentingan pribadi (perorangan), sosial, serta kepentingan umum. Hal tersebut memberikan kewenangan kepada pemilik hak untuk menggunakan tanah mereka dalam batas-batas yang ditetapkan oleh hukum, dengan mengedepankan kepentingan umum dan negara. Penerapan asas fungsi sosial hak atas tanah akan terwujud apabila tanah apabila dapat memberikan manfaat bagi masyarakat umum. Adanya partisipasi masyarakat dalam memelihara kemanfaatan tanah dan perlindungan hak-hak masyarakat atas tanah didasarkan pada prinsip hak asasi manusia. Jadi, ketika pemerintah dan warga negara dapat bekerja sama untuk menjalankan fungsi sosial hak atas tanah, maka kesejahteraan masyarakat dalam hal pemanfaatan tanah akan terwujud.



#### IV. KESIMPULAN

Hak atas tanah memiliki fungsi sosial sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 UUPA, hak atas tanah memiliki fungsi sosial karena mengandung unsur kebersamaan. Dalam artian, hak milik atas tanah bersifat relatif terhadap fungsi sosial hak atas tanah, untuk itu pihak yang berhak harus melepaskan tanahnya selama proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur fungsi sosial hak atas tanah yang dilakukan oleh pemerintah sebenarnya dilakukan bagi kepentingan umum untuk pembangunan fasilitas umum agar dapat digunakan oleh seluruh masyarakat.

Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR sudah tepat, dimana adanya pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu Pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Kandis-Dumai menerapkan Asas Fungsi Sosial Hak Atas tanah dengan mengesampingkan hak milik atas tanah. Hal ini sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur frasa "wajib" sehingga bersifat mengikat bagi pihak yang berhak. Pihak berhak (pemilik tanah) tidak dapat menolak dengan alasan apapun untuk tidak melepaskan hak atas tanah yang akan dibangun jalan Tol yang merupakan fasilitas umum.

#### REFERENSI

- Amin, I. (2023). Merunut Masalah Tol Jogja-Solo: Ganti Rugi hingga Sikap Warga. <https://tirto.id/merunut-masalah-tol-jogja-solo-ganti-rugi-hingga-sikap-warga-gBtG>.
- AP, Parlindungan. (1991). *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju. 65.
- Dios, F., Hero, M., dan Simbala, Y. (2020) *Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah Dalam Menunjang Pembangunan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Lex Administratum, Vol. VII, No.6. 90.
- Erwiningsih, W. (2009). *Hak menguasai negara atas tanah*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Harini, Sri. (2019). *Pengantar Hukum Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia. 143.
- Harsono, Boedi. (1994). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan. 229-231.
- Limbong, B. (2011). *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka. 3.
- Marzuki, P.M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana. 178.
- Patoari, M. M. H., Nor, A. H. M., Awang, M. N. B., Chowdhury, A. H., & Talukder, J. (2020). *Legal and Administrative Challenges of Alternative Dispute Resolution (ADR) as a Peaceful Means of Resolving the Land Dispute in the Rural Areas of Bangladesh*. Beijing Law Review, 11 (02), 415. <https://doi.org/10.4236/blr.2020.112026>
- Putri Lestari. (2020). *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila*. SIGn Jurnal Hukum, 1 (2).
- Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR
- Rejekiningsih, R. (2016). *Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis, dan Penerapannya Di Indonesia)*. Yustisia, Vol. V, No.2. 308.
- Rubaie, A. (2007). *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia. 1.
- Sarif, Asri. (2022). *Penyelesaian Konflik Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Halu Oleo Law Review 6 (1).
- Sitorus, O dan Sierrad, Z. (2006). *Hukum Agraria Di Indonesia Konsep Dasar dan Implementasi Kebijakan Tanah Indonesia*. Yogyakarta: Mitra Yogyakarta. 79.
- Subekti, R. (2016). *Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Jurnal Yustisia, 5 (2).





- Soerodjo, I (2014). *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Hak Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama. 60.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria