



**PUTUSAN
Nomor 50/PUU-X/2012**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **1. *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS)***,

yang diwakili oleh:

Nama : **Gunawan**

Jabatan : Ketua Eksekutif *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS)*

Alamat : Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon I;**

2. *Serikat Petani Indonesia (SPI)*, yang diwakili oleh:

Nama : **Henry Saragih**

Jabatan : Ketua Umum Serikat Petani Indonesia (SPI)

Alamat : Jalan Mampang Prapatan XIV Nomor 5, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon II;**

3. *Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)*, yang diwakili oleh:

Nama : **Dwi Astuti**

Jabatan : Direktur Pelaksana Yayasan Bina Desa Sadajiwa

Alamat : Jalan Saleh Abud Nomor 18-19 Iskandardinita, Jakarta

sebagai-----**Pemohon III;**

4. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), yang diwakili oleh:

Nama : **Idham Arsyad**
 Jabatan : Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA)
 Alamat : Komplek Liga Mas Indah, Jalan Pancoran Indah I Blok E3 Nomor 1, Pancoran, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon IV;**

5. Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan (KIARA), yang diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Riza Adha Damanik**
 Jabatan : Sekretaris Jenderal Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan (KIARA)
 Alamat : Jalan Lengkeng Blok J, Nomor 5, Perumahan Kalibata Indah, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon V;**

6. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), yang diwakili oleh:

Nama : **Berry Nahdian Forqan**
 Jabatan : Ketua Badan Pengurus Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)
 Alamat : Jalan Tegak Parang Utara Nomor 14, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon VI;**

7. Aliansi Petani Indonesia (API), yang diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Nur Uddin**
 Jabatan : Sekretaris Jenderal Aliansi Petani Indonesia (API)
 Alamat : Jalan Slamet Riyadi IV/50 Kelurahan Kebun Manggis, Kecamatan Matraman, Jakarta Timur

sebagai-----**Pemohon VII;**

8. Sawit Watch, yang diwakili oleh:

Nama : **Abet Nego Tarigan**
 Jabatan : Direktur Eksekutif Perkumpulan Sawit Watch
 Alamat : Perumahan Bogor Baru, Blok C1, Nomor 10,

Bogor, Jawa Barat

sebagai-----**Pemohon VIII;**

9. Koalisi Rakyat Untuk Hak Atas Air (KruHA), yang diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Reza**
 Jabatan : Koordinator Advokasi KruHA
 Alamat : Jalan Mampang Prapatan VIII, Komp. Bapenas
 Blok R/13, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon IX;**

10. Perserikatan Solidaritas Perempuan, yang diwakili oleh:

Nama : **Wahidah Rustam**
 Jabatan : Ketua Badan Eksekutif Nasional Solidaritas
 Perempuan
 Alamat : Jalan Siaga II, Nomor 36, Kelurahan Pejaten
 Barat, Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon X;**

11. Yayasan Pusaka, yang diwakili oleh:

Nama : **Y.L. Franky**
 Jabatan : Direktur Pelaksana Yayasan Pusaka
 Alamat : Jalan Jati Murni Nomor 65, Kelurahan Jati
 Rangon, Kecamatan Jati Sampurna, Bekasi
 Selatan, Jawa Barat

sebagai-----**Pemohon XI;**

12. Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), yang diwakili
 oleh:

Nama : **Sandra Yati Moniaga**
 Jabatan : Ketua Badan Pengurus Perkumpulan ELSAM
 Alamat : Jalan Siaga II, Nomor 31, Kelurahan Pejaten
 Barat, Kecamatan Pasar Minggu, Jakarta Selatan

sebagai-----**Pemohon XII;**

13. Indonesia For Global Justice, yang diwakili oleh

Nama : **Suchjar Effendi**
 Jabatan : Direktur Eksekutif *Indonesia For Global Justice*
 Alamat : Griya Katulampa D III/4, Kelurahan Katulampa,

Kecamatan Bogor Timur, Bogor

sebagai-----**Pemohon XIII;**

14. Nama : **Budi Laksana**
 Pekerjaan : Nelayan
 Alamat : Desa Tenajar Blok H. Ismail, Kertasmaya,
 Indramayu

sebagai-----**Pemohon XIV;**

Dalam hal ini masing-masing berdasarkan Surat Kuasa Khusus tidak bertanggal bulan Februari 2012, bertanggal 21 April 2012, bertanggal 23 April 2012, bertanggal 24 April 2012, dan bertanggal 30 April 2012, memberi kuasa kepada **Ecoline Situmorang, S.H., Henry David Oliver Sitorus, S.H., Riando Tambunan, S.H., B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H., M. Taufiqul Mujib, S.H., Dhona El Furqon, S.H., Muhammad Yudha Fathoni, S.H., Andi Muttaqien, S.H., Wahyu Wagiman, S.H., Zainal Abidin, S.H., Simon Fernando Tambunan, S.H., Poltak Agustinus Sinaga, S.H., Tandiono Bawor, SH., Siti Rahma, SH., Alvon Kurnia Palma, S.H., Kadir Wokanubun, S.H., Ridwan Bakar, S.H., Syamsul Munir, S.H., Mustikal, S.H., Aliza Yuliana, S.H., Janses E. Sihaloho, S.H., Muhammad Zaimul Umam, S.H. M.H., Ridwan Darmawan, S.H., Anton Febrianto, S.H., Priadi, S.H., Arif Suherman, S.H., Ganto Almansyah, S.H., Ahmad Marthin Hadiwinata, S.H., Edy Halomoan Gurning, S.H., Iki Dulagin S.H., M.H., Carlo Nainggolan, S.H., Fatilda Hasibuan, S.H., Eka Prasetya, S.H., Rio Arif Wicaksono, S.H., Judianto Simanjuntak, SH., Kiagus Ahmad BS, S.H., Nurkholis Hidayat, S.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Yunita, S.H., dan **Abdul Harris Balubun, S.H.**, para advokat yang tergabung dalam TIM ADVOKASI ANTI PERAMPASAN TANAH RAKYAT, yang beralamat di Jalan Mampang Prapatan XV Nomor 8A, RT. 003/04, Jakarta Selatan, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;**

Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar keterangan dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
 Membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;

Mendengarkan keterangan saksi para Pemohon serta ahli para Pemohon dan Pemerintah;

Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 23 Mei 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Mei 2012, berdasarkan Akta Berkas Penerimaan Permohonan Nomor 185/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 50/PUU-X/2012 pada tanggal 29 Mei 2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 Juni 2012, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Pendahuluan

Bahwa saat ini, semakin pesat dibangunnya infrastruktur pemerintah dan swasta seperti mall/retail modern, gedung-gedung perkantoran, jalan tol, bandara dan lain-lain yang mengakibatkan tergusurnya tanah-tanah masyarakat yang makin memperluas ketidakadilan agraria dan ketidakadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Ketidakadilan/ketimpangan dalam struktur agraria, dan khususnya dalam sistem kepemilikan tanah, menghalangi kenaikan standar hidup dari petani gurem, buruh tani, nelayan, kaum miskin kota, terutama perempuan dan menghalangi keadilan serta kemakmuran rakyat.

Ketidakadilan ini dibuktikan dengan adanya fakta ketimpangan penguasaan dan penggunaan tanah yang dimonopoli oleh segelintir orang yang kemudian menimbulkan kemiskinan, konflik agraria, dan pelanggaran HAM. baik pelanggaran hak ekonomi sosial budaya dan hak sipil politik.

Kondisi ini tidak lepas dari adanya peraturan perundangan yang melegalkan perampasan tanah rakyat demi kepentingan usaha perkebunan, pertambangan, cagar alam, kepentingan militer, pariwisata, jalan tol, dan lain-lain. Yang tidak dapat di pertanggungjawabkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketika DPR dan Pemerintah membahas Rancangan Undang-Undang Pengadaan Tanah, organisasi-organisasi masyarakat yang selama ini bekerja untuk reforma agraria, memberikan penolakan terhadap Rancangan Undang-Undang tersebut.

Pada tanggal 16 Desember 2011, Rancangan Undang-Undang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berpotensi merampas tanah rakyat.

Setelah disahkannya Undang-Undang ini, negara akan semakin mudah melakukan perampasan tanah rakyat (*land grabbing*) dengan alasan demi pembangunan dan kepentingan umum.

Bahwa dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 sangat berpotensi dan menambah konflik agraria di Indonesia.

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji Undang-Undang baik formil maupun materil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 24 ayat (1), menyatakan: ***“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”***.

Sedangkan **pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi**, yang selengkapnya menentukan sebagai berikut:

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*.

Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: ***“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat***

pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa Pasal 1 angka (3) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa *“Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*.

Selain itu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur secara hirarki kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Maka jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka ketentuan Undang-Undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi;

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas bahwa **Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian secara materiil**, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

C. Kedudukan dan Hak Konstitusional Para Pemohon

Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan Konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- *perorangan warga negara Indonesia;*
- *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;*
- *badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara.*

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945;

Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 diantaranya meliputi hak untuk tidak diberlakukan secara sewenang-wenang, perlindungan hak asasi manusia dan kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Bahwa atas ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* (dikualifikasi sebagai pemohon) dalam permohonan pengujian Undang-Undang tersebut. Adapun syarat yang *pertama* adalah kualifikasi bertindak sebagai pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Syarat *kedua* adalah adanya kerugian Pemohon atas terbitnya Undang-Undang tersebut (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009);

Bahwa para Pemohon adalah badan hukum privat dan perorangan warga negara Indonesia (individu), yang bergerak, berminat dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan konstitusi, keadilan sosial dan hak asasi manusia, yang berbadan hukum privat dan didirikan berdasarkan akta notaris;

Bahwa walaupun demikian tidak semua organisasi dapat atau bisa mewakili kepentingan publik (umum) akan tetapi hanya organisasi yang telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh berbagai Undang-Undang maupun yurisprudensi, yaitu:

- Berbentuk badan hukum;
- Dalam AD/ART secara tegas menyebutkan tujuan didirikan organisasi tersebut;
- Secara rutin telah melakukan kegiatan yang telah diamanatkan oleh AD/ART nya tersebut;

Bahwa dalam hal ini para Pemohon terdiri dari berbagai organisasi non pemerintah (badan hukum privat) maupun perorangan (individu) yang dikenal telah memperjuangkan hak-hak konstitusional, khususnya di bidang hak atas tanah, dan keadilan agraria di Indonesia, di mana hal tersebut tercermin dalam AD/ART dan aktifitas sehari-hari para Pemohon;

C.1. Pemohon Badan Hukum Privat

Bahwa Pemohon organisasi telah mendapatkan status hukum sebagai badan hukum privat, sebagaimana tercantum dalam Akta Notaris, adapun para Pemohon adalah sebagai berikut:

1) **Indonesia Human Right Committee For Social Justice (IHCS)**

Bahwa Pemohon I tercatat di Akta Notaris Ny. Nurul Muslimah Kurniati, S.H., dengan Nomor Akta 16 tanggal 16 Februari 2008. Bahwa dalam akta Pasal 7 mengenai tujuan organisasi ini adalah:

Organisasi ini bertugas untuk memperjuangkan tata dunia yang damai, adil dan makmur. Menghapus ketidakadilan global yang disebabkan oleh negara dan modal. Dan dunia yang bebas dari kemiskinan, kelaparan, peperangan dan perbudakan serta bebas dari neo-kolonialisme dan imperialisme. Di tingkatan nasional adalah terciptanya negara demokratis yang menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial bagi warganya.

Organisasi ini berperan memajukan dan membela hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial.

Selanjutnya dalam Pasal 9 menyatakan:

----- Fungsi -----

Organisasi ini berfungsi:

Membela korban pelanggaran hak asasi manusia melalui advokasi litigasi dan non litigasi.

Memfasilitasi korban-korban pelanggaran hak asasi manusia untuk berubah menjadi pejuang hak asasi.

Melakukan advokasi kebijakan publik untuk menciptakan sistem negara yang demokratis dan menghormati, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia.

Melakukan inisiatif jalan pemenuhan hak asasi manusia, keadilan sosial, pembaruan sistem ekonomi, politik, hukum dan keamanan, serta penyelesaian konflik kekerasan bersenjata;

Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 akan melanggengkan ketidakadilan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemodal (*capital violence*) yang dilindungi oleh Undang-

Undang (*judicial violence*) sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pemohon I akan mengalami kesulitan dalam mewujudkan tujuannya.

2) Serikat Petani Indonesia (SPI)

Bahwa Pemohon II tercatat dalam Akta Notaris Ny. Soetati Mochtar, SH., dengan Nomor Akta 18 tanggal 14 April 2008.

Bahwa dalam Akta tersebut tercantum kegiatan-kegiatan organisasi sebagai berikut:

- Pasal 14 menyatakan:

----- Kegiatan -----

1. Melakukan berbagai bentuk pendidikan/kaderisasi bagi anggota;
2. Mengumpulkan, mengolah dan menyebarkan berbagai informasi yang berguna bagi petani dan anggota;
3. Membangun kehidupan ekonomi anggota yang mandiri dan berdaulat dengan prinsip koperasi yang sejati;
4. Pengerahan massa aksi untuk melakukan aksi massa sebagai salah satu kekuatan utama SPI;
5. Melakukan pembelaan bagi anggota yang dilanggar hak asasinya sebagai manusia, hak asasinya sebagai petani dan hak asasinya sebagai warga negara;
6. Memperbanyak jumlah anggota, mendorong serta memperkuat kerjasama diantara sesama anggota;
7. Memperkuat kepengurusan mulai dari pusat hingga basis;
8. Melakukan kerja sama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi tani dan organisasi rakyat lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI, baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional;
9. Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI;
10. Menjalin hubungan setara dengan lembaga dan aparaturnegara yang bersifat kritis baik di dalam maupun di luar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI;

Bahwa selanjutnya dalam Anggaran Dasar Pasal 9, Pemohon mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus.
2. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan demokrasi dibidang politik secara umum dan kedaulatan politik petani secara khusus.
3. Terjadinya pemulihan dan penataan kembali di bidang adat dan budaya masyarakat secara umum dan adat serta budaya petani secara khusus.

Selanjutnya dalam Pasal 13 ditentukan:

Untuk mencapai tujuan tersebut, SPI melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Melakukan berbagai bentuk pendidikan bagi massa dan kader organisasi petani yang menjadi anggotanya.
2. Memberikan layanan informasi tentang peluang dan tantangan dan permasalahan yang dapat dimanfaatkan oleh anggotanya.
3. Melakukan kegiatan-kegiatan kerjasama dengan organisasi tani lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI.
4. Melakukan advokasi terhadap kasus dan kebijakan yang merugikan anggotanya.
5. Memperbanyak dan memperkuat organisasi anggota.
6. Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI.
7. Membina jaringan kerjasama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi pro demokrasi dan pro petani lainnya, baik di tingkat nasional maupun di tingkat Internasional.
8. Menjalin hubungan setara dengan aparaturnegara yang bersifat kritis baik di dalam negeri maupun di luar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI.

9. Mendorong dan memfasilitasi kerjasama di antara sesama anggota SPI dan kerja sama dengan organisasi lainnya yang segaris dengan perjuangan SPI.
10. Mendorong terbangunnya basis produksi petani anggota yang bertumpu pada kemandirian dan kedaulatan petani.

Bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maka berpotensi mengancam hak-hak petani anggota Pemohon II dan menghalangi tujuan Pemohon II untuk melakukan perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemohon II wajib melakukan pembelaan bagi anggota yang dilanggar hak asasinya sebagai manusia, hak asasinya sebagai petani dan hak asasinya sebagai warga Negara, sesuai dengan Pasal 14 ayat (5) Anggaran Dasar Pemohon II melalui *judicial review* Undang-Undang *a quo* ke Mahkamah Konstitusi.

3) Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)

Bahwa Pemohon III berdasarkan Akta Pendirian Yayasan Nomor 03 tanggal 18 April 2006, berdasarkan Anggaran Dasar Organisasi Pasal 3 menyebutkan bahwa, Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut di atas, yayasan menjalankan kegiatan sebagai berikut:

(1) Di bidang Sosial:

- a. Mengadakan, menyelenggarakan, dan mendirikan Lembaga pendidikan, ketrampilan dan pelatihan baik formal maupun non formal bagi masyarakat di pedesaan.
- b. Memfasilitasi reorientasi kaum intelektual tentang masalah-masalah rakyat.
- c. Mengadakan, menyelenggarakan dokumentasi dan penyebaran informasi dalam bidang pendidikan melalui penerbitan buku-buku, media massa elektronik maupun non elektronik.
- d. Mengadakan, menyelenggarakan, pembinaan dalam bidang pendidikan pada masyarakat pedesaan.

- e. Mengadakan, menyelenggarakan, penelitian dibidang ilmu pengetahuan mengenai kemasyarakatan, kemanusiaan, lingkungan hidup dan teknologi.
 - f. Mengadakan, menyelenggarakan studi banding
- (2) Di bidang kemanusiaan:

- a. Memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat pedesaan.
- b. Membangun dan mengembangkan masyarakat-masyarakat pedesaan.
- c. Memberikan bantuan kepada korban bencana alam, korban-korban hak asasi manusia.
- d. Memberikan bantuan kepada pengungsi akibat perang.
- e. Memberikan bantuan kepada tuna wisma, fakir miskin, dan gelandangan.
- f. Memberikan perlindungan konsumen.
- g. Melestarikan lingkungan hidup.

Sesuai dengan Akta dan atau AD/ART di atas, organisasi ini telah melakukan advokasi kepada para petani dan masyarakat di desa yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia. Apabila undang-undang ini diberlakukan maka akan semakin banyak petani yang menjadi korban. Salah satu bentuk advokasi kebijakan publik adalah *judicial review*, untuk itu Pemohon III memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

4) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)

Bahwa Pemohon IV tercatat dalam Akta Notaris Doktor Wiratni Ahmadi, SH, dengan Nomor Akta 106 pada tanggal 22 Mei 1996. Bahwa dalam Akta maupun AD/ART Pemohon dicantumkan tujuan didirikan lembaga tersebut yaitu:

Dalam Akta Nomor 106 menyatakan:

- Pasal 4:

Maksud dan tujuan yayasan ini ialah:

Merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi

penelitian dan kajian ilmiah.

- Pasal 5:

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, yayasan akan melakukan usaha-usaha sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan studi terhadap Undang-Undang Pokok Agraria serta hukum-hukum adat yang berkembang dimasyarakat;
2. Menyelenggarakan penelitian serta studi perbandingan tentang keagrarian;
3. Mengadakan ceramah, simposium, seminar dan diskusi;
4. Mengadakan penerbitan buku-buku, majalah dan bulletin;
5. Bekerja sama dengan badan pemerintah maupun swasta baik di dalam maupun di luar negeri yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan Yayasan;

Dalam Anggaran Dasar Pemohon IV menyatakan:

- Pasal 5:

Nilai-nilai yang dianut dalam KPA hak asasi manusia; kelestarian lingkungan; kearifan nilai-nilai adat, keadilan sosial; keadilan dan kesetaraan gender; non sektarian; non partisan; perdamaian dan anti kekerasan; anti diskriminasi pada ras, suku, agama dan aliran kepercayaan; solidaritas;

- Pasal 8:

KPA berperan memperjuangkan pembaruan agraria, dengan nilai-nilai sebagaimana dimaksud pada Pasal 5

Bab II;

- Pasal 11

Kegiatan KPA meliputi:

1. Memperjuangkan pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/ buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin;
2. Advokasi yang berupa upaya perubahan kesadaran rakyat (publik) melalui penyebaran informasi, pembentukan opini publik, pembelaan kolektif disatu pihak, dan perubahan kebijakan dan strategi pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak rakyat di lain pihak;

3. Menyelenggarakan pendidikan alternatif;
4. Pengembangan jaringan-jaringan informasi, kajian, dan publikasi yang bersifat internal maupun eksternal;
5. Pengembangan kerjasama kegiatan, program, dan kelembagaan yang mengabdikan pada pemenuhan tujuan-tujuan Gerakan Pembaharuan Agraria;
6. Secara aktif terlibat dalam perjuangan penggalangan solidaritas, dan front/aliansi perjuangan internasional untuk Reforma Agraria Sejati;

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sangat jelas berlawanan dengan tujuan Pemohon IV dalam rangka merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian dan kajian ilmiah, sehingga Pemohon IV merasa perlu untuk mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 ayat (1) Anggaran Dasar Pemohon IV, yaitu memperjuangkan pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin;

5) Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)

Bahwa Pemohon tercatat dalam Akta Notaris H. Dana Sasmita, SH, Nomor Akta: 29 tanggal 13 Maret 2009. Bahwa maksud dan tujuan lembaga ini didirikan, sebagaimana dilihat dari pasal 7 sampai dengan Pasal 10 Akta tersebut yaitu:

- Bahwa Pasal 7 menyatakan:

----- Visi -----

Rakyat berdaulat mengelola sumber Daya Perikanan secara Adil dan Berkelanjutan;

- Bahwa Pasal 8 menyatakan:

----- Misi -----

Memperjuangkan keadilan kelautan dan perikanan;

- Bahwa Pasal 9 menyatakan:

----- Tujuan -----

Untuk memperkuat nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia;

- Bahwa Pasal 10 menyatakan:

----- Program -----

Dalam menjalankan Visi dan Misi KIARA ditetapkan program sebagai berikut:

- a. Reformasi kebijakan;
- b. *Illegal, unregulated, unreported fishing* (IUUF);
- c. Industri pertambakan udang dan mangrove;
- d. Pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang adil dan berkelanjutan.

Seperti yang tertuang baik dalam Akta maupun dalam AD/ART Pemohon V telah secara rutin melakukan berbagai kegiatan bersama-sama dengan nelayan, baik dalam kegiatan pendidikan, advokasi maupun kampanye yang bertujuan untuk merubah kebijakan agar berpihak pada nelayan;

Bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, visi misi dan tujuan Pemohon V agar rakyat berdaulat mengelola sumber Daya Perikanan secara Adil dan berkelanjutan terhalangi dan juga berpotensi menghambat perjuangan keadilan kelautan dan perikanan.

Bahwa selain itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menghambat upaya penguatan nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia. Salah satu bentuk advokasi kebijakan publik adalah *judicial review*, untuk itu Pemohon V memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi;

6) Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)

Bahwa Pemohon VI tercatat dalam Akta Notaris Arman Lany, S.H., Nomor Akta 04 tanggal 17 Juni 2008, selanjutnya kedudukan Pemohon sebagai badan hukum sudah disahkan Akta Pendiannya melalui Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor C-2898, HT.01.02.TH 2007 tanggal 10 September 2007.

Bahwa Pasal 5 Anggaran Dasar organisasi ini disebutkan bahwa maksud dan tujuan yayasan ini, adalah:

1. Mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional.
2. Meningkatkan kesadaran masyarakat sebagai pembina lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ditentukan: untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, organisasi ini berusaha memberikan pelayanan kepada Lembaga Swadaya Masyarakat yang mencakup 3 (tiga) bidang pokok kegiatan:

Komunikasi dan informasi timbal balik di antara sesama Lembaga Swadaya Masyarakat, di antara Lembaga Swadaya Masyarakat dan khalayak ramai dan di antara Lembaga Swadaya Masyarakat dengan pemerintah.

Pendidikan dan latihan untuk memperluas wawasan, membina ketrampilan dan sikap Lembaga Swadaya Masyarakat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil gunanya di bidang pengembangan lingkungan hidup.

Pengembangan program Lembaga Swadaya Masyarakat, di dalam: Menghimpun permasalahan lingkungan hidup dan sumber daya yang ada serta menemukan berbagai alternatif pemecahannya.

Mendorong terciptanya kesadaran diri terhadap lingkungan menjadi kegiatan nyata yang dapat mendatangkan manfaat bagi keselarasan antara manusia dan alam lingkungannya.

Meningkatkan pengelolaan lingkungan hidup dengan sebanyak mungkin mengikut sertakan anggota masyarakat secara luas;

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berpotensi menghambat tujuan Pemohon VI dalam mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional. Dalam rangka menemukan berbagai alternatif pemecahannya sumber daya alam maka Pemohon VI memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi;

7) Aliansi Petani Indonesia (API)

Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon VII menyebutkan bahwa visi organisasi dari adalah terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera.

Bahwa Pasal 3 ditentukan untuk mencapai visi dalam Pasal 2 di atas, API memperjuangkan:

1. Melakukan pemberdayaan melalui pendidikan dan penguatan ekonomi, politik, sosial dan budaya bagi petani
2. Memperjuangkan sistim pemilikan lahan yang adil terhadap petani.
3. Memperjuangkan perlindungan hukum terhadap ketersediaan sarana produksi bagi kaum tani.
4. Mempersatukan berbagai serikat tani di seluruh wilayah Indonesia

Bahwa berdasarkan visi organisasi tersebut, Pemohon VII melakukan advokasi kepada para petani yang lahannya disengketakan. Selain itu, tidak sedikit anggota Pemohon VII yang hidup di pedesaan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka banyak anggota

Pemohon VII yang tinggal di pedesaan akan kehilangan hak atas akses sumber-sumber agraria;

8) Sawit Watch

Bahwa Pemohon VIII dalam Pasal 7 AD/ART tentang Visi Sawit Watch adalah mewujudkan perubahan sosial bagi petani, buruh, dan masyarakat adat menuju keadilan ekologis.

Dalam Pasal 8 AD/ART dinyatakan bahwa misi Sawit Watch;

- a. Membangun, menyediakan, dan mengelola data dan informasi
- b. Meningkatkan kapasitas petani, buruh, dan masyarakat adat
- c. Memfasilitasi resolusi konflik antara petani, buruh, masyarakat adat di perkebunan besar kelapa sawit
- d. Membangun sinergi gerakan petani, buruh, dan masyarakat adat
- e. Mendorong lahirnya kebijakan negara yang berpihak kepada kepentingan petani, buruh, dan masyarakat adat

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo* maka misi Pemohon XIII akan terhalangi, sehingga Pemohon XIII memandang perlu untuk melakukan uji materil Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

9) KruHA

Bahwa Pemohon IX tercatat di Akta Notaris Arman Lany, S.H. dengan Nomor Akta 01 tanggal 13 Mei 2008 dan diperbaiki dengan Nomor Akta 05 tanggal 26 Juni 2008. Dalam Pasal 2 Anggaran Dasarnya disebutkan bahwa yayasan mempunyai maksud dan tujuan di bidang kemanusiaan.

Selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan:

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut diatas, yayasan menjalankan kegiatan sebagai berikut:

1. Di bidang sosial
 - a. Lembaga formal dan non formal
 - b. Penelitian di bidang ilmu pengetahuan
 - c. Studi banding
2. Di bidang kemanusiaan
 - a. Memberikan perlindungan konsumen
 - b. Melestarikan lingkungan hidup

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berpotensi menghambat tujuan Pemohon IX khususnya dalam usaha melestarikan lingkungan hidup. Dalam rangka menemukan berbagai alternatif pemecahannya sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup, maka Pemohon IX memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi;

10) **Perserikatan Solidaritas Perempuan**

Bahwa Pemohon X tercatat di Akta Notaris Gde Kertayasa, S.H, dengan Nomor Akta 33 tanggal 17 Januari 1994. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Perserikatan Solidaritas Perempuan mengenai tujuan organisasi ini adalah:

Perserikatan ini bertujuan untuk mewujudkan tatanan sosial yang demokratis, dengan prinsip-prinsip keadilan, keutuhan ekologis, menghargai keberagaman, menolak diskriminasi dan kekerasan, dengan berdasarkan pada sistem hubungan laki-laki dan perempuan yang setara, di mana keduanya dapat berbagi akses dan kontrol atas sumber daya sosial, budaya, ekonomi dan politik secara adil.

Selanjutnya dalam Pasal 4 menyatakan:

Untuk mencapai tujuan tersebut, Perserikatan melakukan ikhtiar sebagai berikut:

1. Turut membangun kekuatan gerakan perempuan seluruh Indonesia.
2. Menjalinkan kerjasama dengan gerakan perempuan di seluruh dunia.
3. Memperjuangkan dan melakukan pembelaan terhadap kaum perempuan, terutama kelas bawah dan marginal yang tertindas.
4. Memajukan, membela dan meningkatkan kesadaran hak asasi manusia dengan fokus hak perempuan.
5. Memperjuangkan terjadinya perubahan nilai, sikap dan perilaku yang merupakan manifestasi dari ideologi patriarki.

6. Memperjuangkan nilai-nilai feminis ke dalam berbagai sistem hukum, sistem pengambilan keputusan dan sistem pengelolaan kekayaan alam.
7. Melakukan ikhtiar lain yang sah dan tidak bertentangan dengan asas dan tujuan perserikatan.

Sesuai dengan ikhtiar tersebut, Pemohon XII memperjuangkan dan melakukan pembelaan terhadap kaum perempuan, terutama kelas bawah dan marginal yang tertindas. Selama ini Perserikatan Solidaritas Perempuan sebagai organisasi perserikatan berupaya membangun gerakan feminis bersama perempuan-perempuan akar rumput, diantaranya perempuan petani, perempuan nelayan, buruh migran perempuan, dan perempuan miskin perkotaan dalam melawan ketidakadilan gender akibat politik negara dan non-negara sehingga mereka mampu memiliki akses terhadap sumber kehidupan dan keputusan politik yang menentukan kehidupannya.

Bahwa dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang sarat akan dengan kepentingan politik ekonomi global berpotensi akan semakin meminggirkan perempuan dan meningkatkan ketidakadilan gender. Dalam rangka mendukung "pembangunan" Undang-Undang *a quo* akan memberi kemudahan bagi swasta, khususnya asing, untuk berinvestasi di Indonesia melalui pembangunan infrastruktur dan kemudahan penyediaan tanah bagi proyek-proyek investasi atas nama pembangunan. Dengan kondisi masih sangat sedikit rakyat Indonesia yang memiliki dokumen hukum lengkap terkait kepemilikan tanahnya, dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akan memperkuat pengusuran tanah rakyat miskin di perkotaan dan pedesaan. Pengusuran atas nama pembangunan yang dilakukan selama ini masih menyisakan berbagai kasus dan menimbulkan permasalahan baru bagi perempuan.

Pemberlakuan Undang-Undang *a quo* akan menghalangi Pemohon XII dalam mewujudkan tujuannya.

11) Yayasan Pusaka.

Bahwa Pemohon XI tercatat di Akta Notaris Hj. Nurmiati, S.H. dengan Nomor Akta 10 tanggal 05 November 2007. Dalam Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon XI menyatakan:

Yayasan mempunyai maksud dan tujuan di bidang sosial dan kemanusiaan.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, maka akan menghalangi Pemohon XI dalam mewujudkan tujuannya. Sehingga Pemohon XI memandang perlu untuk mengajukan uji materil Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

12) Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

Bahwa Pemohon XII tercatat di Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H. dengan Nomor Akta 44 tanggal 17 Juli 2002. Dalam Pasal 5 Anggaran Dasar dari Pemohon XII, Perkumpulan Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), disebutkan ELSAM berdasarkan atas Pembukaan UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Kemudian dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa ELSAM bertujuan *mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya.*

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, Pemohon XII akan sulit untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya. Sehingga Pemohon XII memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

13) Indonesia for Global Justice

Bahwa Pemohon XIII tercatat di Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H. dengan Nomor Akta 34 tanggal 22 April 2002. Dalam Pasal 6 Anggaran Dasar dari Pemohon XIII menyatakan:

Tujuan Perkumpulan adalah:

1. Berkembangnya kesadaran kritis masyarakat terhadap globalisasi;

2. Adanya kebijakan local, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan;
3. Adanya tatanan dunia baru yang berazaskan pluralisme, keragaman, keberlanjutan dan keadilan.

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-undang *a quo*, akan merugikan Pemohon XIII karena tidak adanya kebijakan local, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan. Sehingga Pemohon XIII memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

C.2. Pemohon Perorangan

- 14) Bahwa Pemohon XIV adalah nelayan kecil yang berpotensi dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akibat kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya pengadaan pelabuhan dan waduk. Sehingga Pemohon XIV memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

D. Fakta-Fakta Hukum

1. Bahwa Pada tanggal 16 Desember 2011 lalu, DPR telah bersepakat mensahkan Rancangan Undang-Undang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
2. Bahwa Ketika DPR dan Pemerintah membahas Rancangan Undang-Undang Pengadaan Tanah, organisasi-organisasi masyarakat yang selama ini bekerja untuk reforma agraria, memberikan penolakan terhadap Rancangan Undang-Undang tersebut dengan cara melakukan aksi massa, memberikan masukan kepada DPR dan Pemerintah (BPN) namun masukan yang telah disampaikan diabaikan;
3. Bahwa pada awalnya Negara Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria mengatur Pengadaan Tanah dengan melarang tanah melebihi batas maksimum karena melanggar kepentingan umum untuk kemudian mengambil kelebihan batas maksimum tersebut untuk didistribusikan kepada rakyat yang tanahnya di bawah batas minimum;

4. Bahwa sejak rezim militer Orde Baru hingga saat ini pengadaan tanah dilakukan secara paksa untuk merampas tanah rakyat demi investasi dan tidak pernah dalam rangka redistribusi tanah bagi petani gurem, buruh-tani atau petani penggarap dan rakyat yang tidak memiliki tanah. Bentuk pengaturannya berupa Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

E. Alasan-Alasan Pengajuan Permohonan Uji Materiil

- I. Bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tidak Sinkron Antara Judul Undang-Undang *A Quo* Dengan Isi Batang Tubuh Undang-Undang *A quo* Sehingga Bertentangan Dengan Undang-Undang Dasar 1945

- a. **Bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tidak Sinkron Antara Judul Dengan Isi Batang Tubuh Undang-Undang *A Quo* Sehingga Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945**

Bahwa pada dasarnya judul Undang-Undang ini tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang secara norma hukum bersifat sukarela, tetapi dalam Undang-Undang *a quo*, pengadaan tanah menjadi suatu kewajiban warga negara.

Bahwa secara teoretis, pengadaan tanah (*land acquisition*) terdiri dari pengadaan tanah secara sukarela (*voluntary acquisition of land*) dan pengadaan tanah secara wajib (*compulsory acquisition of land*).

Bahwa pengadaan tanah di Indonesia sekarang ini yang terjadi adalah, pengadaan tanah secara sukarela (selanjutnya disingkat PTSS) meliputi, antara lain: pemindahan hak dan penyerahan hak/pemindahan hak (sebelumnya diistilahkan dengan “pembebasan tanah”) sedangkan yang termasuk pengadaan tanah secara wajib (selanjutnya disingkat PTSW) adalah pencabutan hak atas tanah.

Bahwa dinamika hukum pengadaan tanah secara wajib (pencabutan hak atas tanah) tidak berlangsung intensif. Perkembangan hukum

pengadaan tanah yang pesat terjadi pada dimensi hukum pengadaan tanah secara sukarela melalui pelepasan hak.

Bahwa dalam Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria, tanah dapat jatuh kepada negara:

1. pencabutan Hak berdasarkan Pasal 18
2. karena penyerahan dengan secara sukarela oleh pemiliknya
3. karena ditelantarkan
4. karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2)

Bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria menyatakan:

“untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Bahwa Kepentingan Umum yang dimaksud Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria adalah Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

“untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”.

Bahwa berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dinyatakan tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum diambil oleh pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan.

Bahwa Pengadaan Tanah Secara Wajib (PTSW) ditujukan untuk mengambil tanah yang memiliki kelebihan batas maksimum yang telah ditentukan Undang-Undang tanpa melalui musyawarah, sehingga apabila terjadi penolakan/keberatan atas pengambilan tanah yang melebihi batas maksimum sebagai upaya untuk Pengadaan Tanah Secara Wajib (PTSW) bagi rakyat yang tanahnya di bawah batas minimum, maka mekanisme yang ditempuh adalah mengajukan keberatan/gugatan kepada pengadilan, dalam hal ini adalah Pengadilan *Land Reform*.

Bahwa dalam Pengadaan Tanah Secara Sukarela (PTSS) ditempuh secara musyawarah dengan masyarakat setempat yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan. Dalam musyawarah tersebut, hal-hal yang harus dimusyawarahkan adalah:

- Rencana Peruntukan Lokasi (pembangunan)
- Ganti kerugian/kompensasi (tanah dan hak-hak yang melekat di atasnya, sosial)
- Rencana keberlangsungan hidup (tempat tinggal, lahan garapan dan peluang usaha)

Bahwa rencana peruntukan lokasi tidak sesuai dengan prinsip musyawarah. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia musyawarah berarti pembahasan bersama dengan maksud mencapai keputusan atas penyelesaian masalah; perundingan; perembukan.

Bahwa output dari musyawarah adalah mufakat, sedangkan menurut Undang-Undang *a quo* hasil musyawarah yang tidak mencapai kata sepakat keputusannya kemudian diserahkan kepada Gubernur (Pasal 21 Undang-Undang *a quo*) dan pengadilan (Pasal 23 Undang-Undang *a quo*).

Bahwa di dalam persoalan ganti rugi output dari musyawarah juga bukan mufakat tetapi di serahkan kepada mekanisme pengadilan (Pasal 38 Undang-Undang *a quo*).

Bahwa undang-undang *a quo* tidak ada sama sekali memusyawarahkan nasib penduduk yang akan dipindahkan.

Bahwa penyerahan hak atas tanah yang tidak secara sukarela meskipun diberikan ganti kerugian bertentangan dengan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dalam pengadaan tanah yang tidak mencapai kata sepakat yang mengakibatkan masyarakat harus mengajukan gugatan ke pengadilan, berarti ketentuan Pasal 1320 KUHper tidak terpenuhi, karena kesepakatan mensyaratkan adanya kesukarelaan.

Adapun syarat sah yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPer adalah:

1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. suatu pokok persoalan tertentu

4. suatu sebab yang tidak terlarang

Bahwa Undang-Undang *a quo* yang mengatur soal pencabutan hak tetapi tidak dalam rangka mengatur batas maksimum kepemilikan tanah ini berarti tidak sesuai dengan acuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, kesewenang-wenangan ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: “*negara Indonesia adalah negara hukum*”.

Konsep negara hukum adalah “*rule of law*” yang pada pokoknya hukum sebagai suatu sistem yang mensyaratkan keselarasan dan keharmonisan antara satu Undang-Undang dengan perundang-undang lainnya. Dengan demikian seharusnya undang-undang yang mengatur tentang pengadaan tanah harus selaras dengan hukum agraria, oleh karenanya Undang-Undang *a quo* haruslah selaras dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang merupakan sumber hukum agraria sekaligus operasionalisasi Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa *rule of law* mengandung beberapa elemen penting salah satunya “Dihindari kesewenang-wenangan (*avoidance of arbitrariness*)”

Bahwa Undang-Undang *a quo* dengan sewenang-wenang telah menjadikan pengadaan tanah yang berprinsip sukarela menjadi kewajiban warga negara, hal ini dapat dilihat dengan diabaikannya prinsip musyawarah untuk mufakat karena ketidakmufakatan masyarakat tetap dipaksakan dengan keputusan gubernur dan pengadilan, bahkan nasib penduduk yang terdampak hanya persoalan ganti rugi yang dibahas, sedangkan keberlangsungan hidupnya tidak dirumuskan dalam Undang-Undang *a quo*.

Jika sistem hukum gagal ditegakkan dan tidak berkeadilan akibat dari kesewenang-wenangan, maka cita-cita negara hukum gagal diwujudkan.

Gagasan negara hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional

dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi, dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

II. Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Bertentangan Dengan Pasal 28A Dan Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan:

“(1) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.”

Bahwa Undang-Undang *a quo* telah mendefinisikan pengertian kepentingan umum dalam Pasal 1 ayat (6) dan telah membuat daftar kepentingan Umum pada Pasal 10 Undang-Undang *a quo*, tetapi Undang-Undang *a quo* tidak mendefinisikan dengan jelas apa pengertian kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, sehingga tidak jelas apa yang mau diseimbangkan, maka tidak memungkinkan mewujudkan keseimbangan tersebut;

Bahwa Undang-Undang *a quo* memang sengaja tidak mendefinisikan kata pembangunan, karena sudah memonopoli tafsir pembangunan sebagaimana cara berfikir Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mengartikan pembangunan sebatas investasi dan infrastruktur saja, layaknya pembangunanisme (*developmentalism*) orde baru.

Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak mendefinisikan kepentingan masyarakat karena memang tidak bermaksud meredistribusikan tanah (*reforma agrarian/land reform*) sebagai bagian dari kepentingan umum.

Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak menjelaskan apa arti keseimbangan dan bagaimana keseimbangan tersebut akan diwujudkan, sehingga memunculkan adanya ketidakpastian hukum dan rusaknya tatanan negara hukum, karena pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat padahal negara hukum adalah perintah Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3), dan jaminan atas kepastian hukum yang adil adalah hak konstitusional yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (1).

Bahwa Ketidakpastian hukum yang adil secara faktual dirasakan masyarakat, khususnya para korban konflik agraria, masyarakat tak bertanah, buruh tani atau petani penggarap dan petani kecil atau petani gurem.

Bahwa Pasal 9 Undang-Undang *a quo* menimbulkan adanya ketidakpastian hukum, karena pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat padahal kepastian hukum yang adil adalah hak konstitusional yang dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa adanya kewajiban konstitusional negara untuk mendistribusikan tanah melalui reforma agraria dalam rangka menciptakan keadilan sosial, serta kewajiban hukum untuk mendistribusikan tanah yang melebihi batas maksimum untuk didistribusikan kepada rakyat yang tidak memiliki tanah, namun hingga kini pelaksanaannya tidak ada.

Bahwa Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) mengamanatkan bahwasannya *kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*. Dalam putusan atas Uji Materi Undang-Undang Penanaman Modal, Hakim Mahkamah Konstitusi menjelaskan makna dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

"dalam rumusan tersebut terdapat kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi dan karena itu penting ditegaskan adanya penguasaan oleh negara. Kepentingan yang hendak dilindungi oleh konstitusi adalah

kemakmuran rakyat dalam kaitannya dengan pemanfaatan bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya”;

Bahwa sepanjang menyangkut tanah, maka atas dasar adanya kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi itulah dibuat kebijakan nasional di bidang pertanahan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan kemakmuran rakyat, diantaranya berupa pendistribusian kembali pemilikan atas tanah dan pembatasan pemilikan luas tanah pertanian, sehingga penguasaan atau pemilikan tanah tidak terpusat pada sekelompok orang tertentu.

Bahwa dengan adanya pembatasan dan pendistribusian demikian berarti sumber ekonomi akan tersebar pula secara lebih merata dan pada akhirnya akan tercapai tujuan pemerataan kemakmuran rakyat. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal)

Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai operasionalisasi dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 telah mengatur bagaimana hak menguasai negara atas tanah agar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria kemudian menunjukkan benang merah antara batas maksimum kepemilikan dan penguasaan tanah, kepentingan umum dan redistribusi tanah (land reform) yang bersumber dari Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang menyatakan, setiap hak atas tanah memiliki fungsi sosial.

Bahwa Menurut Sudargo Gautama fungsi sosial ini dimaknai.

1. *Bahwa hak atas tanah tidak boleh dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi pemakainya;*
2. *Bahwa pemakaian atau tidak dipakainya tanah dengan cara yang merugikan atau dirugikannya masyarakat tidak dibenarkan;*
3. *Bahwa tanah harus dipergunakan sesuai dengan keadaan dan sifat haknya;*
4. *Bahwa penggunaan tanah membawa manfaat bagi pemilik (yang punya tanah), masyarakat dan negara;*
5. *Bahwa penggunaan hak milik tanah haruslah disesuaikan dengan*

kepentingan masyarakat dan negara.

Bahwa inti dari fungsi sosial tanah, pemilikan dan penggunaan tanah tidak boleh berdampak buruk terhadap lingkungan, masyarakat, dan negara, oleh karenanya Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria kemudian memberi aturan *“untuk tidak mengganggu kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah melebihi batas maksimum tidak diperkenankan.”*

Bahwa Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menyatakan untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.

Bahwa Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mengatur, tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum termaksud dalam ayat (2) pasal ini diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.

Bahwa adanya kewajiban konstitusional negara untuk meredistribusikan tanah melalui reforma agraria dalam rangka menciptakan keadilan sosial, serta kewajiban hukum untuk meredistribusikan tanah yang melebihi batas maksimum untuk didistribusikan kepada rakyat yang kepemilikan dan penguasaan tanahnya di bawah batas minimum, namun sejak orde baru hingga kini pelaksanaannya belum pernah ada.

Bahwa dalam rangka pemerintah dapat mencabut hak atas tanah yang melebihi batas maksimum, maka di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria Pasal 18 dinyatakan *“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan mengganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”.*

Bahwa yang dimaksud dengan kepentingan bangsa dan negara serta rakyat merujuk pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, serta dalam rangka terciptanya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila

dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimaksud pada Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Pokok-pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. untuk keperluan negara,
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. untuk keperluan perkembangan industri, transmigrasi, dan pertambangan.

Bahwa Rencana penggunaan tanah itu sendiri merujuk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur Hak Menguasai Negara untuk sebesar kemakmuran rakyat; Pasal 9 ayat (2) yang menyatakan hak warga negara untuk memperoleh tanah dan Pasal 10 ayat (1) yang mewajibkan tanah pertanian untuk dikerjakan sendiri oleh pemiliknya dan mencegah cara-cara pemerasan.

Bahwa dapat disimpulkan selain untuk kepentingan umum, rencana peruntukan tanah bagi kepentingan negara dan kepentingan rakyat, beberapa diantaranya merupakan pengadaan tanah bagi rakyat yang berupa pengadaan tanah untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa; untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan; untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu; serta transmigrasi.

Bahwa meski merujuk ke Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, tetapi Undang-Undang Pengadaan Tanah lahir tidak dalam kerangka yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yaitu bagian dari upaya meredistribusi tanah dan rencana semesta penggunaan tanah, sehingga menimbulkan kesimpangsiuran hukum yang menciptakan pelanggaran konstitusional berupa kepastian hukum yang adil yang dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa Ketidakpastian hukum ini, juga mengakibatkan, perlakuan yang sama di hadapan hukum yang dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 terhalangi karena upaya menyeimbangkan kepentingan dalam pengadaan tanah bisa dilakukan sepihak oleh pelaksana Undang-Undang. Kepastian hukum yang dimaksud adalah ***“manakah yang harus didahulukan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum??”*** Hal ini tentunya berpotensi untuk menimbulkan konflik di kemudian hari.

III. Bahwa Pasal 10 huruf b dan huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 28A; Pasal 28G ayat (1); Pasal 28H ayat (4), Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa Pasal 10 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Tanah Untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

*“b. Jalan umum, **jalan tol**, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;*

d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;”

Bahwa dengan adanya ketidakjelasan dari kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat serta cara menyeimbangkan, maka daftar kepentingan umum di Pasal 10 Undang-Undang *a quo* menjadi tidak jelas.

Bahwa Pasal 10 Undang-Undang *a quo* tidak memasukkan kepentingan umum dan kepentingan rakyat sebagaimana mandat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, tetapi memasukkan kegiatan yang dipertanyakan maksud kepentingan umumnya.

Bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum mengandung makna kepentingan orang banyak yang membutuhkan perlindungan Negara, di mana kepentingan yang akan dijadikan kepentingan umum harus didasarkan kesepakatan bersama atau yang menjadi kebutuhan bersama, seperti udara bersih, kesehatan terjamin, lingkungan hidup yang sehat dan lain sebagainya. Kepentingan umum ketika diwujudkan tidak boleh melanggar hak hak setiap warga negara.

Bahwa kepentingan umum harus bersumber dan bermuara pada kemanusiaan yang adil dan beradab, oleh karenanya kepentingan umum harus dapat diakses semua pihak tanpa adanya diskriminasi.

Bahwa kepentingan umum merupakan kepentingan bersama dalam arti bebas dimanfaatkan dan dipergunakan atas dasar kesepakatan bersama.

- **Bahwa jalan tol sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 huruf b Undang-Undang *a quo* tidak termasuk kegiatan untuk kepentingan umum.**

Bahwa jalan tol sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 huruf b Undang-Undang *a quo* tidak termasuk kegiatan untuk kepentingan umum, karena tidak setiap orang dapat mempergunakannya tanpa asset dan akses yang lebih. Dalam penyelenggaraan jalan tol, peran Negara digantikan oleh kepentingan bisnis. Negara justru membiarkan jalan umum rusak dan semrawut sehingga pengguna jalan umum yang memiliki asset lebih beralih ke jalan tol, sedangkan rakyat miskin tidak dapat mengaksesnya dengan leluasa. Dengan beralih pengguna ke jalan tol mengakibatkan keuntungan usaha bisnis tol semakin membesar. Dan keuntungan tersebut merupakan keuntungan pengusaha itu sendiri, bukan diperuntukkan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.

- **Bahwa pelabuhan sebagaimana Pasal 10 huruf d Undang-Undang *a quo* tidak semuanya difungsikan untuk kepentingan umum.**

Bahwa tidak semua Pelabuhan adalah untuk kepentingan umum, pelabuhan yang merupakan kepentingan umum adalah yang dipergunakan untuk penyeberangan rakyat. adapun pelabuhan untuk

kepentingan peti kemas, pertambangan, perkebunan, dan resort serta perumahan mewah adalah kepentingan bisnis atau privat. yang mana tidak semua orang dapat mengaksesnya dengan leluasa.

Bahwa penyelenggaraan kepentingan umum dalam prakteknya menimbulkan konflik dengan kekerasan antara kepentingan masyarakat dengan pengusaha dan Negara.

Sebagai contoh pembangunan Terminal Kalibaru—kini dikenal sebagai New Priok. PT Pelindo II (Persero) akan memulai pembangunannya pada April 2012. Tahap I Terminal Peti Kemas New Priok ini direncanakan akan selesai akhir triwulan I-2014. Seluruh terminal New Priok akan dituntaskan tahun 2017 dengan biaya 2 miliar dollar AS (sekitar Rp 18 triliun). New Priok didesain untuk berkedalaman 20 meter. Lebih dalam dari Pelabuhan Singapura, yang kini berkedalaman 16 meter. Kolam dan alur yang lebih dalam dibutuhkan oleh kapal dengan tonase yang lebih besar. Ditargetkan pelabuhan New Priok ini berkapasitas 1,5 juta *twenty foot equivalent units* (TEUs). Pelindo II memang memiliki visi untuk menjadi operator pelabuhan kelas dunia (Kompas, 23 Februari 2012).

Merujuk pada penelitian berjudul “Masalah Reklamasi Teluk Jakarta Ditinjau dari Aspek Psikologi Lingkungan” yang dilakukan oleh Ina M. Suryadewi, Edward, dan A. Sediadi (Jurnal Lingkungan dan Pembangunan, Universitas Indonesia, 1998), peruntukan daerah Kali Baru sebagai wilayah industri dan pergudangan tidak pernah dikonsultasikan terlebih dahulu kepada 45.000 warga yang tinggal di wilayah setempat. Bahkan hanya sebagian kecil saja yang tahu bahwa Kali Baru akan digusur. Padahal, sebagian besar warga yang menempati wilayah ini adalah nelayan yang menggantungkan sumber penghidupannya di wilayah pesisir Jakarta.

Ironisnya, pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta, hingga ke wilayah Kalibaru Utara akan mengancam sekitar 155 kepala keluarga (KK). Seperti diutarakan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan (Kemenhub) Sunaryo bahwa, untuk mendukung proyek ini akan dilakukan reklamasi Pantai Kalibaru Utara seluas 77 hektare sesuai dengan rencana induk pengembangan

pelabuhan dan merupakan bagian dari program percepatan pembangunan infrastruktur. (<http://jorindo.co.id/pengembangan-pelabuhan-tanjung-priok-tidak-akan-menggusur-permukiman-nelayan/>).

Pada prosesnya, ratusan warga RW 08 dan RW 10 Kelurahan Kali Baru, Kecamatan Cilincing, Jakarta Utara, memprotes ganti-rugi penggusuran tempat tinggal mereka oleh PT Pelindo II yang dilakukan tidak transparan dan banyak melibatkan preman (<http://poskota.co.id/berita-terkini/2009/09/22/warga-kali-baru-resah-penggusuran-libatkan-preman>).

Dalam rencana induk, pembangunan Kalibaru akan mengadakan dua alur kapal yakni alur barat dan alur timur, dengan akses jembatan dari jalan Digul sepanjang 700 meter dan titik tertinggi 50 meter. Akses jalan Digul sendiri sepanjang 1.000 meter sehingga menelan dana Rp. 541,91 miliar, dan jalan terminal baru sepanjang 1.230 meter, dengan dana Rp. 642,3 miliar. Dengan demikian total pengembangan jembatan mencapai Rp2,15 triliun.

Dalam rencana induk juga disebutkan biaya total pembangunan Terminal Kalibaru Utara mencapai Rp. 11,7 triliun. Biaya itu membengkak dari pagu sebelumnya Rp. 8,8 triliun. Kenaikan disebabkan pengadaan jembatan dan akses jalan dari jalan Digul tersebut

(<http://www.multiterminal.co.id/mti/media.php?module=detailberita&id=284>).

Bahwa dengan terbitnya Undang-Undang *a quo* mengancam warga Negara yang tinggal di wilayah pesisir. Data survey PODES (Potensi Desa) tahun 2008 menunjukkan bahwa penduduk miskin di pesisir sebanyak 7,87 juta orang adalah 25,14 % dari total penduduk miskin nasional sebanyak 31,02 juta orang. Oleh karena itu dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* merupakan ancaman serius untuk memiskinkan masyarakat pesisir dengan melakukan perampasan terhadap tanah dari masyarakat pesisir.

Bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 huruf a sampai huruf r Undang-Undang *a quo* telah memanipulasi arti kepentingan umum.

Bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum sebagai mana yang disebutkan dalam Pasal 10 huruf b tentang jalan tol dan huruf d tentang pelabuhan Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan konstitusi Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Bahwa kegiatan kepentingan umum yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* yang berupa jalan tol dan pelabuhan non penyeberangan manusia lebih berpihak pada kepentingan pengusaha dan mendiskriminasikan rakyat.

Bahwa selain bersifat diskriminatif, kegiatan pengadaan tanah untuk pelabuhan dengan dalih kepentingan umum, juga berpotensi melanggar hak ulayat perairan pesisir yang merupakan hak-hak nelayan masyarakat adat dan nelayan masyarakat tradisional yang dijamin oleh Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

“(3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

(4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”

IV. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Mengakibatkan Ketidakpastian Hukum Dan Bertentangan Dengan Pasal 28D ayat (1) dan 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak melibatkan masyarakat atau Pihak yang Berhak atas tanah dalam proses perencanaan, jelas sekali dalam klausul pasal yang dimaksud proses

perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum pelibatangannya hanya menunjuk instansi yang memerlukan tanah.

Bahwa masyarakat atau pihak yang berhak atas tanah telah diatur haknya dalam Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.

Bahwa hak atas tanah merupakan hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak dapat diambil sewenang-wenang oleh siapapun. Klausul Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menegaskan tidak melibatkan masyarakat pemilik hak atas tanah yang merupakan pengambilalihan hak milik pribadi secara sewenang-wenang oleh negara sehingga Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak sinkron dengan Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang *a quo* yang menyatakan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: “keikutsertaan”. Dalam bagian penjelasan yang dimaksud dengan “asas keikutsertaan” adalah:

“adalah dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.”

Bahwa dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang *a quo* telah memberikan jaminan bagi masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam perencanaan pengadaan tanah, namun hak tersebut diingkari melalui Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo*.

Hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang berhak untuk terlibat dalam proses perencanaan pengadaan tanah, yang mana bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagai mana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

Bahwa undang-undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, yang mengakibatkan dilanggarnya hak konstitusional warga negara.

a. **Bahwa Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945**

Pasal 14 Undang-Undang *a quo* berbunyi:

- (1) *Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (2) *Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.*

Bahwa pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam putusan uji materi Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil telah membuat tolak ukur pengelolaan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, antara lain:

- Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;
- Tingkat pemerataan sumber daya alam bagi rakyat;
- Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam;
- Penghormatan terhadap hak rakyat yang bersifat turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Bahwa perencanaan yang diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang *a quo*, tanpa melibatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan

pembangunan untuk kepentingan umum bertentangan dengan tolak ukur Mahkamah Konstitusi tentang “sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang diamanatkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, terutama tentang “tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam.”

V. Bahwa Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 21 (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat”

Bahwa "Konsultasi Publik" sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1 poin (8) Undang-Undang *a quo* adalah sebuah proses "musyawarah" yang artinya tercapainya suatu kesepakatan adalah atas kehendak antara para pihak. Akan tetapi konsultasi publik tidak diatur untuk menuju kemufakatan karena keberatan dari hasil musyawarah akan dilaporkan ke gubernur oleh instansi yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak dan atau masyarakat yang terkena dampak.

Bahwa Pasal 21 ayat (1) ini telah menghilangkan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan. Dengan kata lain pihak yang berhak ataupun masyarakat yang terkena dampak, dalam proses pelaporan keberatan tidak lagi didudukkan sebagai subjek melainkan hanya sebagai objek belaka. Lebih lanjut dengan dihilangkannya peran masyarakat dalam mekanisme pelaporan keberatan, maka berpotensi untuk menghilangkan hak hukum untuk mempertahankan haknya secara adil, berimbang dan proporsional. Hal ini bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

VI. Bahwa Pasal 23 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo* berbunyi:

"Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi".

Bahwa berdasarkan Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22 Undang-Undang *a quo*, maka mekanisme keberatan berujung pada pengajuan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat dengan jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak dikeluarkannya Penetapan Lokasi. Hal ini menimbulkan ketidak pastian hukum, mengingat:

1. Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Negara Indonesia berdasarkan hukum, sementara Undang-Undang *a quo* telah menetapkan hal yang berlainan tentang jangka waktu pengajuan gugatan dengan Undang-Undang yang lebih spesifik mengatur tentang tata cara pengajuan gugatan terhadap PTUN. Berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, jangka waktu untuk mengajukan gugatan adalah 90 hari terhitung sejak diterima atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, sementara berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo*

dinyatakan jangka waktu untuk pengajuan gugatannya adalah 30 hari.

2. Hal ini menyebabkan ketidak pastian hukum terhadap warga negara sebagaimana terkandung dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
3. Bahwa jangka waktu 30 hari pengajuan gugatan adalah tidak rasional mengingat akses masyarakat terhadap Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara disetiap provinsi belum tersedia, ini bertentangan dengan makna dari Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tentang akses terhadap keadilan.

Contohnya adalah Papua, dengan luas wilayah dan akses yang sangat minim di mana antar satu daerah masih terhubung dengan sarana transportasi udara atau jalan kaki selama sehari-hari bahkan berminggu-minggu. Sementara pembiayaan terhadap transportasi penghubung antar daerah di Papua itu saja menelan biaya yang sangat tinggi. Pada saat bersamaan biaya berperkara di Pengadilan Tata Usaha negara yang ada di Papua yang hanya ada satu itu menyebabkan pembiayaan yang sangat tinggi dan susah untuk dijangkau masyarakat secara umumnya.

4. Bahwa jangka waktu pengajuan gugatan diberikan paling lambat 30 hari terhitung sejak adanya Penetapan Lokasi. Jika dikaitkan dengan Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo*, maka akan menimbulkan pertentangan terhadap kepastian hukum yang berkeadilan, mengingat tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai jangka waktu antara penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum oleh gubernur dengan pengumuman penetapan lokasi sebagai pemberitahuan kepada pihak yang berhak.

VII. Bahwa Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Bertentangan Dengan Pasal 28A Dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 40 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.”

Bahwa dalam Pasal 40 Undang-Undang *a quo* pihak yang berhak menerima ganti rugi adalah:

- a. pemegang hak atas tanah;
- b. pemegang hak pengelolaan;
- c. nadzir, untuk tanah wakaf;
- d. pemilik tanah bekas milik adat;
- e. masyarakat hukum adat;
- f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Bahwa Pasal 40 Undang-Undang *a quo* tidak memasukkan unsur masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menerima ganti rugi. Padahal dalam faktanya banyak masyarakat yang terkena dampak yang tidak termasuk Pasal 40 Undang-Undang *a quo* mengalami banyak kerugian akibat kegiatan maupun keberadaan objek-objek pembangunan dengan dalih Kepentingan Umum.

Bahwa contoh kasus kerugian masyarakat yang terkena dampak seperti kasus Tempat Pembuangan Sampah Terakhir (TPST) Bojong. Di mana masyarakat Bojong menolak pembangunan TPST yang akan berdampak sepanjang pengoperasian TPST tersebut karena akan menghasilkan aroma yang tak sedap serta mengganggu kesehatan dan sanitasi masyarakat.

Bahwa pemegang hak pengelolaan (Pasal 40 huruf b) seharusnya tidak mendapatkan ganti rugi hal ini disebabkan karena pembuat uu telah salah dan keliru dalam memahami hak pengelolaan. Bahwa yang dimaksud dengan hak pengelolaan adalah hak menguasai Negara yang pengelolaanya diberikan kepada instansi-instansi negara atau pemerintah. Maka tidak masuk akal apabila tanah negara yang dijadikan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum dimintakan ganti rugi terhadapnya.

Bahwa Pasal 40 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

Pasal 28A Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

VIII. Bahwa Pasal 42 Undang-Undang *a quo* Bertentangan Dengan Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

Bahwa Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang *a quo* berbunyi sebagai berikut:

Pasal 42 ayat (2):

“Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:

- a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau*
- b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:*
 - 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;*
 - 2. masih dipersengketakan kepemilikannya;*
 - 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau*
 - 4. menjadi jaminan di bank.”*

Bahwa ganti kerugian objek pengadaan tanah diberikan kepada pihak yang berhak namun jika dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 Undang-Undang *a quo* terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum siapa pihak yang berhak atas tanah. Tidak jelasnya pihak yang berhak atas tanah berpengaruh terhadap siapa pihak yang diajak dalam konsultasi publik, penentuan besaran dan bentuk ganti kerugian serta pihak mana yang berhak mengajukan upaya hukum.

Padahal dalam Pasal 2 huruf d Undang-Undang *a quo* menjamin adanya “asas kepastian” memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapat ganti kerugian yang layak.

Bahwa oleh karena itu Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

D. Kesimpulan

1. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:
 - (a) Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak sinkron antara judul dengan isi batang tubuh Undang-Undang *a quo* sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
 - (b) Bahwa Undang-Undang *a quo* saling bertentangan, yang mengakibatkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
 - (c) Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
 - (d) Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak menjamin perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia bertentangan dengan Pasal 28A; Pasal 28G ayat (1); Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945;
 - (e) Bahwa Undang-Undang *a quo* melanggar hak ulayat perairan pesisir Bertentangan Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945
 - (f) Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak menjamin persamaan di hadapan hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
 - (g) Bahwa Undang-Undang *a quo* sangat jelas berpotensi merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon.

2. Bahwa karena Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf (b) dan huruf (d) , Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, maka dapat dimohonkan Untuk dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

E. Petitum

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan hak uji ini sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian ini;
2. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 9 ayat (1), Pasal 10, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dengan segala akibat hukumnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-28, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Surat Pengangkatan para Pemohon I – Pemohon XIII yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya, antara lain:
 1. Surat Ketetapan Pleno *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice* (IHCS) Nomor 05/PLENO II/IHCS/XII/2011 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Ketua Komite Eksekutif *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice* (IHCS), selaku **Pemohon I**
 2. Surat Ketetapan Nomor 15/KONGGRES III/FSPI/XII/2007 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Ketua Umum Badan Pelaksana Pusat (BPP) Serikat Petani Indonesia, selaku **Pemohon II**
 3. Akta Pernyataan Keputusan Berita Acara Rapat Gabungan Organ Yayasan Bina Desa Sadajiwa tertanggal 29 Nopember 2010 Nomor 32 tentang Pengangkatan Ketua Bina Desa Sadajiwa, selaku **Pemohon III**
 4. Surat Keputusan Nomor 010/MUNAS-V/KPA/VI/2009 tentang Pemilihan Sekretaris Jendral Konsorsium Pembaruan Agraria Periode 2010-2012, selaku **Pemohon IV**
 5. Berita Acara Temu Akbar Nelayan Indonesia, Pemilihan Dewan Presidium KIARA dan Sekretaris Jendral KIARA Periode 2011 – 2013, selaku **Pemohon V**
 6. Surat Keputusan PNLH X WALHI Nomor 14/PNLH.X/WALHI/IV/2008 tentang Pengesahan Direktur Eksekutif Nasional Walhi Periode 2008-2012, selaku **Pemohon VI**
 7. Keputusan Musyawarah Nasional III Aliansi Petani Indonesia Nomor005/MUNAS III/API/02/2009 tentang Pemilihan Sekretaris Jenderal (SEKJEND) Aliansi Petani Indonesia Periode 2009-2013, selaku **Pemohon VII**

8. Keputusan Kongres III Perkumpulan Sawit Watch Nomor 09/Kongres II/PSW/IX/2008 tentang Pengesahan Koordinator Badan Pengurus Terpilih Periode 2008-20012 Kongres II Perkumpulan Sawit Watch 2008-2012, selaku **Pemohon VIII**
 9. Berdasarkan akte Notaris Arman LAny, S.H. Nomor 01 tanggal 13 Mei 2008, selaku **Pemohon IX**
 10. Akta Pernyataan Keputusan Kongres Perserikatan Solidaritas Perempuan, Nomor Akta 90 tertanggal 21 Maret 2012 tentang penetapan Pengurus Badan Eksekutif Nasional (BEN) Solidaritas Perempuan Periode Februari 2012-2015, selaku **Pemohon X**
 11. Berita Acara Hasil Rapat Badan Pengurus PUSAKA tentang Keterangan Pengangkatan Direktur Pelaksana Yayasan PUSAKA Periode 2008-2013, selaku **Pemohon XI**
 12. Keputusan Rapat Umum Anggota Perkumpulan ELSAM Nomor 01/KR/RUA/ELSAM/IV/2010 tentang Pemilihan Badan Pengurus Perkumpulan ELSAM Periode 2010-2013, selaku **Pemohon XII**
 13. Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perkumpulan Institut Keadilan Global tanggal 12 September 2005 Nomor 10 tentang Pengangkatan Ketua Badan Pengurus, selaku **Pemohon XIII**
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) **Pemohon XIV**;
 3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV;
 4. Bukti P-4 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar *Indonesian Human Rights Committe For Social Justice (IHCS)*;
 5. Bukti P-5 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Serikat Petani Indonesia (SPI);
 6. Bukti P-6 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Yayasan Bina Desa Sadajiwa;
 7. Bukti P-7 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Yayasan

- Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA);
8. Bukti P-8 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan (KIARA);
 9. Bukti P-9 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI);
 10. Bukti P-10 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Aliansi Petani Indonesia (API);
 11. Bukti P-11 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Perkumpulan Sawit Watch;
 12. Bukti P-12 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Koalisi Rakyat untuk Hak Atas Air (KRUHA);
 13. Bukti P-13 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Perserikatan Solidaritas Perempuan;
 14. Bukti P-14 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Yayasan PUSAKA;
 15. Bukti P-15 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM);
 16. Bukti P-16 : Fotokopi Akta Notaris dan Anggaran Dasar Institut Keadilan Global;
 17. Bukti P-17 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dengan alamat unduhan www.dpr.go.id/uu/uu2012/UU_2012_2.pdf, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
 18. Bukti P-18 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dengan alamat unduhan <http://www.dpr.go.id/id/undang-undang/1960/5/uu/PERATURAN-DASAR-POKOK-POKOK-AGRARIA>, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
 19. Bukti P-19 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan alamat unduhan <http://www.dpr.go.id/id/undangundang/1986/5/uu/PERADILAN-TATA-USAHA-NEGARA>, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;

20. Bukti P-20 : Fotokopi Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dengan sumber dari www.jkpp.org/downloads/keppres_No55-1993.pdf, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dengan sumber dari <http://www.depdagri.go.id/media/documents/2005/05/03/Perpres-No.36-2005.DOC> diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
22. Bukti P-22 : Fotokopi Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dengan sumber dari www.presidentri.go.id/DokumenUU.php/233.pdf diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
23. Bukti P-23 : Fotokopi Putusan atas Uji Materi Undang-Undang Penanaman Modal dengan alamat unduhan <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Download.PutusanDownload&id=207>, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
24. Bukti P-24 : Fotokopi Putusan Uji Materi Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan alamat unduhan <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Download.PutusanDownload&id=837>, diakses pada pukul 21.00 WIB, Senin, 23 April 2012;
25. Bukti P-25 : Fotokopi Berita media online tentang kasus Kalibaru <http://jorindo.co.id/pengembangan-pelabuhan-tanjung-priok-tidak-akan-menggusur-permukiman-nelayan> diakses pada 22 Mei 2012;
- Berita media online pada hari Jumat, 15 April 2011 dengan judul "Pengembangan Pelabuhan Priok - Proyek Kalibaru

Utara Tidak Gusur Nelayan", tautan situs <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=276834>, diakses pada 22 Mei 2012.

Berita media online pada tanggal 23 April 2012 dengan judul "Kalibaru Dibangun Bulan April 2012 - Pelabuhan Lain Dikembangkan", tautan situs <http://cetak.kompas.com/read/2012/02/23/02322866/Kalibaru.Dibangun.Bulan.April.2012> diakses pada 20 April 2012;

26. Bukti P-26 : Fotokopi Berita media online pada Selasa, 22 September 2009 - 11:33 WIB dengan judul "*Warga Kali Baru Resah, Penggusuran Libatkan Preman*", tautan situs <http://poskota.co.id/berita-terkini/2009/09/22/warga-kali-baru-resah-penggusuran-libatkan-preman>, diakses pada 22 Mei 2012;
27. Bukti P-27 : Fotokopi Berita media online pada hari Kamis, 21 April 2011 dengan judul "Tender Kalibaru diformat ulang", tautan situs <http://www.multiterminal.co.id/mti/media.php?module=detailberita&id=284>, diakses pada 22 Mei 2012;
28. Bukti P-28 : Fotokopi Presentasi Kebijakan Pemberdayaan Nelayan oleh Ir. A. Bambang Sutejo, M.Si., Direktur Pengembangan Usaha Penangkapan Ikan pada Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap - Kementerian Kelautan dan Perikanan tentang Data Penduduk Miskin Di Pesisir dengan sumber data dari PODES (Potensi Desa) 2008 dan PPLS (Pendataan Program Perlindungan Sosial) 2008.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 5 (lima) orang ahli dan 5 (lima) orang saksi yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 2 Agustus 2012, tanggal 14 Agustus 2012, tanggal 30 Agustus 2012, dan tanggal 11 September 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Henry Thomas Simarmata

- Bahwa keahlian ahli adalah dalam bidang hak asasi manusia dan hukum;

- Bahwa mengenai perihal Undang-Undang yang dimaksud, ahli mencermati hal dan penjabaran yang mempunyai kemungkinan untuk bertentangan dengan konstitusi yang menyangkut ketentuan-ketentuan hak asasi manusia, sebagai berikut:

1. Konteks negara dan hak asasi manusia dalam konstitusi Indonesia.

- 1.1. Kekuasaan negara dalam perihal hak asasi manusia. Sebagai negara hukum sejak pendirian dasar negara, Indonesia telah menetapkan batas-batas kekuasaan negara dalam perihal kenegaraan, kebangsaan, dan kemaslahatan. Hal ini misalnya dicetuskan dalam prinsip *habeas corpus* dalam Pasal 28 Konstitusi. Konsekuensi dalam pasal ini juga menjangkau pemangku kekuasaan itu sendiri, cabang-cabang kekuasaan negara dibatasi dalam fungsi mereka dan juga dalam prinsip-prinsip hak asasi manusia. Hal ini misalnya mencerminkan prinsip tujuan yang sah perlu dicapai dengan upaya yang tepat. Perihal pendasaran ini penting bagi perlindungan hak asasi manusia, yaitu bahwa negara mencegah kesewenang-wenangan, kekerasan, kekacauan hukum, dan lain sebagainya. Sekaligus negara harus menciptakan perlindungan kesejahteraan termasuk dengan pengembangan kapasitas negara itu sendiri. Dualisme secara bersama, yaitu pencegahan kesewenang-wenangan negara dan warga negara, dan pengembangan kapasitas negara dan warga negara.

- 1.2. Kewajiban Mendasar Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial Budaya.

Pendasaran hukum internasional dan konstitusi Indonesia menyangkut hak sipil politik ada pada Pasal 26, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 (seluruhnya), Pasal 29. Kemudian mengenai hak ekonomi sosial budaya, terutama ada pada Pasal 33, Pasal 34, Pasal 27 ayat (2), pencetusannya adalah sebagai berikut: Upaya pewujudan sepenuhnya hak sipil dan politik tanpa dinikmatinya hak ekonomi, social, budaya adalah upaya yang mustahil. Pencapaian kemajuan yang lestari dalam hal hak asasi manusia bergantung pada kebijakan ekonomi dan pembangunan sosial yang kuat, dan efektif di tingkat nasional dan internasional, sebagaimana diakui oleh

Proklamasi Teheran 1968. Dalam penjelasan mengenai dasar negara dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, penjelasan keadilan merujuk pada perihal kekuasaan negara dan hak asasi manusia. Seperti misalnya dijabarkan dalam Negara Paripurna. Karangan Dr. Yudi Latif, sebagai berikut:

Pemikiran pancasila berdimensi luas. Peran negara dalam perwujudan keadilan sosial setidaknya ada dalam kerangka.

1. *Perwujudan relasi yang adil di semua tingkat sistem (kemasyarakatan).*
2. *Pengembangan struktur yang menyediakan kesetaraan kesempatan.*
3. *Proses fasilitasi akses atas informasi yang diperlukan dan sumber daya yang diperlukan, dan*
4. *Dukungan atas partisipasi bermakna atas pengambilan keputusan bagi semua orang.*

Dua perihal mengenai hak sipil politik dan hak ekonomi, sosial, budaya merupakan suatu kesatuan, namun dengan tipe perlindungan yang berbeda. Hak sipil politik perlu memastikan pencegahan dan adanya respon atas kesewenang-wenangan, sedangkan hak ekonomi sosial budaya menyaratkan perlindungan negara yang aktif dan menciptakan langkah dan anak tangga menuju kondisi sosial, ekonomi, budaya yang lebih baik.

2. Perihal Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Bahkan misalnya kita secara sah membutuhkan negara yang kuat, tetap dibutuhkan koridor atau anak tangga untuk mencapai syarat-syarat hak asasi manusia, seperti yang dijabarkan sebelumnya. Hal ini menyangkut beberapa perihal berikut.

2.1. Rumusan dan Indikator Mendasar, dalam hal ini mengenai pembangunan dan kepentingan umum. Undang-Undang ini memonopoli rumusan dan penunjuk atau indikator perihal pembangunan. Dalam arti bahwa ia menutup kaitan Undang-Undang ini bukan hanya dengan peraturan perundangan yang mendasar, melainkan juga dengan data sosial kemasyarakatan. Masalah ada pada pengaitan rumusan dan indikator ini pada

Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perubahan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mengartikan pembangunan sebatas investasi dan infrastruktur saja.

Selanjutnya, tidak jelas ada rumusan mengenai kepentingan masyarakat menyangkut pencapaian syarat-syarat keadilan seperti yang dijelaskan sebelumnya, termasuk misalnya pencermatan *status tenurial* dan reforma agraria sebagai bagian dari kepentingan umum.

2.2. Keterkaitan dengan Peraturan Perundangan Mendasar.

Secara khusus Mahkamah Konstitusi sebenarnya telah mengupayakan rumusan dan indikator mendasar menyangkut soal pembangunan dan kepentingan umum. Hal ini dinyatakan dalam putusan uji materi Undang-Undang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil mengenai pengelolaan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, antara lain:

1. Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat.
2. Tingkat pemerataan sumber daya alam bagi rakyat.
3. Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam.
4. Penghormatan terhadap hak rakyat yang bersifat turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Ahli berpendapat bahwa penetapan Mahkamah Konstitusi ini berupaya memberikan anak tangga bagi negara untuk mencapai tujuan kesejahteraan. Tujuan yang memang sebenarnya sah. Penetapan ini juga memberikan pembatasan yang perlu bagi kekuasaan negara.

2.3. Ketentuan Yang Bisa Memaksa Para Pihak.

Masih mengenai kekuasaan Negara, tentu menjadi pertanyaan apakah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ini memang dipakai untuk menciptakan jalur cepat untuk suatu permasalahan yang sedang ada di negara kita, terutama menyangkut infrastruktur. Jika memang itu tujuannya, maka kita memahami bahwa Undang-Undang tersebut dimaksudkan untuk bisa memaksa para pihak untuk bersetuju dengan keputusan pemerintah. Dan dengan memaksa ini, infrastruktur akan terwujud, demikian jalur langkah Pemerintah.

Mengenai perihal ini apa yang kita sebut sebagai normatif dapat berwujud pada suatu yang operasional. Ketentuan memaksa para pihak ini perlu dilihat kembali dalam peran konstitusi. Ada ketentuan mengenai cabang-cabang kekuasaan negara yang utama, ada perihal badan negara non eksekutif, ada yurisprudensi Mahkamah Konstitusi untuk menyebut beberapa hal yang pokok.

Ahli berpendapat bahwa Undang-Undang ini dapat disalahgunakan untuk menciptakan model penegakan hukum di luar yang sudah baku dan dapat diakses oleh masyarakat. Pasal 9 menjadi lahan uji mengenai hubungan antar normatif dan operasional yang melamari (*underly*) pola penegakan hukum yang mana yang memang sebetulnya sah secara konstitusi.

3. Permasalahan Pokok Hak Asasi Manusia dalam Uji Materi

Ada dua hal yang diajukan sebagai permasalahan dalam kasus ini, yaitu:

3.1. Kekuasaan negara selalu perlu dibatasi di satu pihak dan diberikan koridor atau anak tangga di lain pihak. Mengenai tujuan-tujuan negara yang sah sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Negara melamari Undang-Undang ini dengan berbagai upaya untuk menambah kekuasaannya. Artinya, ini pendapat saya bahwa pemerintah mau menambah kekuasaannya dengan adanya Undang-Undang ini. Hal ini perlu diteliti kembali karena ini membuka ruang bagi terciptanya masalah hak asasi manusia.

Mengenai apa yang dimaksud oleh pemerintah mengenai masalah mendesak, sebagaimana diandaikan dalam Pasal 10, maka pada hemat ahli hal ini terletak pada keruwetan dalam hal hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, kekuasaan pusat dan kekuasaan daerah dan perihal transparansi, jadi pemecahnya bukan menambah kekuasaan tetapi melihat dalam konteks Undang-Undang yang lain.

3.2 Perihal tata pemerintahan yang dapat diakses oleh masyarakat perlu untuk dipertimbangkan lagi secara mendalam karena itu sejatinya kedaulatan rakyat. Akses ini tidaklah banyak yang dibahas sebagai akibat perihal 3.1. di atas.

Akses menyangkut perihal rumusan dan indikator termasuk yang sudah dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi (dalam 2.2), dan menyangkut ketentuan hukum hak asasi manusia yang mensyaratkan kemampuan warga negara untuk melindungi dirinya sendiri, mengontrol dan ikut serta dalam pengambilan keputusan dan secara berangsur menaikan taraf hidup masyarakat demi kemanusiaan adalah hal-hal yang perlu dipertimbangkan.

2. **Andrinof A. Chaniago**

- Bahwa Ahli melihat ada dua hal atau dua permasalahan, pertama Undang-Undang ini seperti sudah memutlakkan bahwa pembebasan tanah itu adalah final;
- Bahwa yang diatur oleh Undang-Undang ini sejauh yang ahli cermati adalah soal cara penyelesaian ganti rugi. Prinsip-prinsip demokratis, keadilan lebih dimaksudkan untuk mencapai putusan final tentang ganti rugi, tetapi pembebasan tanah itu sendiri sepertinya mutlak kalau sudah dinyatakan menurut Undang-Undang ini masuk ke dalam kategori kepentingan umum. Itu satu persoalan kita dalam bernegara;
- Bahwa yang kedua, di tingkat ketentuan-ketentuan yang mengoperasionalisasikan konsep kepentingan umum, ahli melihat ada yang tidak sesuai dengan definisi atau substansi apa yang dimaksud dengan kepentingan umum. Memang tujuan dari Undang-Undang ini, klausul yang menyebut tentang tujuan tersebut konsisten mengatakan bahwa Undang-Undang ini untuk kepentingan umum, tetapi Ahli melihat ketika Undang-

Undang ini menyebutkan tentang jenis-jenis proyek pembangunan untuk kepentingan umum, ada simplifikasi tentang apa yang dimaksud dengan proyek untuk kepentingan umum.

- Bahwa betul ada dua contoh yang nyata-nyata kalau dilihat dalam praktiknya selama ini dan juga dalam kebijakan-kebijakan dan rencana yang akan dibuat, yaitu pertama tentang pembangunan jalan tol, dan yang kedua tentang pelabuhan atau dermaga yang ada percampuradukan prasarana antara mana yang memang nyata-nyata untuk kepentingan umum dan mana yang sebetulnya itu bukan untuk kepentingan umum;
- Bahwa untuk pelabuhan misalnya, kalau pelabuhan itu adalah pelabuhan atau dermaga penumpang, itu jelas adalah fasilitas untuk kepentingan umum, karena setiap warga negara memungkinkan memanfaatkannya dan membutuhkannya. Yang pertama di sini adalah tidak ada eksklusifitas, kemudian tidak ada diskriminasi, kemudian tidak ada tujuan komersial dari fasilitas untuk pelabuhan penumpang, terminal penumpang atau dermaga penumpang. Tetapi kalau pelabuhan, atau terminal, atau dermaga peti kemas yang dikelola secara bisnis, itu bukanlah prasarana fasilitas untuk kepentingan umum, karena di situ sudah terkandung prinsip eksklusivitas, prinsip mendiskriminasi, motif untuk mencari keuntungan bagi sekelompok orang atau bagi pihak-pihak tertentu. Meskipun dikatakan bagi hasil atau pembayaran pajak, dan lain-lain, itu nanti akan masuk ke negara, tetapi yang dikatakan fasilitas untuk kepentingan umum adalah yang nyata-nyata dibutuhkan oleh setiap warga negara yang suatu saat warga negara akan memanfaatkannya. Hal tersebut yang tidak dibedakan di dalam Undang-Undang ini. Jadi pelabuhan itu harus definitif, yang mana yang pelabuhan untuk kepentingan umum, mana yang tidak. Dan dalam praktiknya, pelabuhan peti kemas, dermaga peti kemas, atau terminal peti kemas dikelola secara bisnis dengan perhitungan pengembalian investasi, perhitungan merencanakan perolehan laba bersih, perhitungan berencana mengekspansi investasi dan sebagainya.
- Bahwa hal tersebut di atas sama dengan pembangunan jalan tol. Jalan tol dalam praktiknya selama ini maupun yang sekarang adalah direncanakan untuk proyek komersial karena orientasinya untuk bisnis;

- Bahwa setiap tahun, perusahaan baik yang BUMN maupun yang swasta mengumumkan berapa laba bersihnya, berapa perluasan asetnya. Hasil dari pertumbuhan aset dan pertumbuhan laba itu direncanakan lagi untuk melakukan ekspansi atau reinvestasi, kemudian membagi-bagi dividen, dan sebagainya. Sudah jelas di sini, ini bukan prasarana untuk kepentingan umum;
- Bahwa yang perlu dikhawatirkan dari Undang-Undang ini adalah kalau nanti Undang-Undang ini menjadi alat bagi pihak tertentu, khususnya investor atau pengusaha untuk mendapatkan jaminan pembebasan lahan yang tujuan dari proyeknya adalah untuk mencari keuntungan bagi korporasi atau investor. Maka undang-undang ini sebetulnya tidaklah untuk kepentingan umum;
- Bahwa ada yang lebih menyedihkan lagi kalau bicara tentang jalan tol, ini juga empiris. Praktik yang terjadi di ibu kota yaitu di Jakarta, hak publik untuk memperoleh tambahan jalan umum itu seperti dikekang, tidak diberikan, sementara kewajiban publik atau kewajiban warga negara terus diberikan melalui pajak kendaraan bermotor, pajak bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak bahan bakar minyak, jumlahnya sekarang ini sekitar Rp 8 triliun per tahun. Tetapi, uang yang diterima oleh negara atau pemerintah tersebut tidak dikembalikan yang seharusnya untuk menambah jalan umum. Penambahan jalan umum hanya 0,01% per tahun.
- Bahwa ada langkah dari kondisi ini yang perlu disebut sebagai langkah yang zalim, karena sepertinya ada kesengajaan untuk membiarkan terjadinya kemacetan, kelangkaan, dan gap antara permintaan atau kebutuhan akan jalan dengan suplai jalan. Lalu kelangkaan tersebut dikomersialkan atau dibisniskan. Hal tersebut berbahaya kalau Undang-Undang ini justru menjadi alat untuk melindungi kepentingan investor, orang, atau pihak yang ingin mencari keuntungan. Proyeknya pun didukung oleh pemerintah dengan membiarkan *demand* menjadi tinggi yaitu dengan cara menghalangi, tidak memberikan hak masyarakat untuk menambah jalan umum. Jadi ada pelanggaran bertingkat dalam hubungan negara dengan masyarakat untuk kasus jalan tol.
- Bahwa ada pembiaran atau ada kebijakan yang melalaikan yaitu tidak memenuhi kewajiban untuk menambah jalan yang jauh berbanding dengan

pertumbuhan kendaraan. Pertumbuhan kendaraan 11% per tahun, pertumbuhan jalan hanya 0,01%. Pertumbuhan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor dan BBM tentu saja kurang lebih seiring dengan pertumbuhan kendaraan, maka terjadi kelangkaan yang luar biasa. Kelangkaan tersebut dijadikan peluang bisnis. Oleh karena itu jalan tol ini praktiknya adalah zalim. Kecuali jika Pemerintah memenuhi lebih dahulu kewajibannya, mengiringi pertumbuhan kendaraan, pertumbuhan penerimaan pajak kendaraan bermotor, pajak bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak BBM dengan penambahan jalan;

- Bahwa ahli melihat Undang-Undang ini memang bias dengan kepentingan pihak-pihak tertentu. Bisa jadi juga pihak pemerintah yang dekat dengan pengusaha, tapi yang jelas hal tersebut menguntungkan pengusaha dan berpotensi makin merugikan kepentingan umum;
- Bahwa pertama yang perlu digarisbawahi lagi adalah semangat dari undang-undang ini memutlakkan urusan pembebasan tanah bahwa pembebasan tanah itu menjadi mutlak, dan yang perlu dinegosiasikan dan diproses melalui proses hukum yang menerapkan prinsip-prinsip adil demokratis adalah soal mencapai kesepakatan mengenai harga atau ganti rugi. Dan ada pembelokan dalam mengoperasionalkan konsep kepentingan umum.

3. Kurnia Warman

Istilah “pengadaan tanah” dikenal secara yuridis terutama sejak Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1953 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Sebelumnya kegiatan perolehan tanah untuk pembangunan disebut dengan “pembebasan tanah”. Istilah Pembebasan tanah dipakai berdasarkan sumber hukum yang mengaturnya pada saat itu yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberi ganti rugi. Kala itu kewenangan bidang keagrariaan berada di bawah Departemen—baca Kementerian—Dalam Negeri, dengan demikian dalam Kementerian ini terdapat salah satu Direktorat

Jenderal (Dirjen) yaitu Dirjen Agraria. Dirjen inilah yang mengurus perolehan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Indonesia. Dengan demikian, secara normatif dalam prosedur pengadaan tanah terdapat pembebasan tanah, jadi pengertian pengadaan tanah lebih luas daripada pembebasan tanah. Pembebasan tanah hanya merupakan proses akhir dari pengadaan tanah yaitu setelah pemegang hak atas menerima ganti kerugian dan pada saat itu pula membuat pernyataan pelepasan hubungan hukumnya dengan tanah (pembebasan tanah).

Urgensi Pengadaan Tanah

Pada satu sisi, hukum harus menjamin tersedianya bidang-bidang tanah untuk berbagai keperluan terkait penyelenggaraan negara dalam mencapai tujuannya. Atas dasar itulah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa pemerintah mengadakan perencanaan atau membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:

- a. untuk keperluan negara,
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Pada sisi lain, hak-hak rakyat atas tanah juga harus dijamin kepastiannya agar tidak menjadi korban kesewenang-wenangan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan. Oleh karena itu dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintah untuk menyediakan tanah sebagaimana dimaksud di atas harus diatur sedemikian rupa agar pembangunan berjalan lancar dan hak-hak rakyat atas tanah juga terjamin keberadaannya. Bagaimanapun pembangunan harus ditujukan untuk melayani kepentingan rakyat itu sendiri, karenanya rakyat tidak boleh dikorbankan demi pembangunan.

Pada masa kolonial Belanda perolehan tanah untuk pembangunan tidak terlalu dipersoalkan secara hukum. Negara pada masa itu mempunyai *legal standing* sebagai pemilik tanah (*eigenaar*). Dengan demikian instansi pemerintah yang menjalankan tugas atas nama negara dapat saja membeli langsung tanah-tanah rakyat atau menyewanya untuk dijadikan tempat pembangunan. Pemerintah kala itu tidak terlalu membutuhkan adanya hukum pengadaan tanah, karena pemerintah dapat melakukan perbuatan hukum perdata (jual beli) tanah dengan rakyat pemilik tanah. Hasil pembelian tersebut kemudian menjadikan tanahnya sebagai tanah milik pemerintah (tanah *eigendom* pemerintah), sehingga tanah tersebut menjadi barang milik negara.

Sejak kemerdekaan, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 telah mencabut kedudukan negara sebagai pemilik tanah dan menggantinya dengan “hak menguasai negara”. Dinyatakan bahwa “bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Atas dasar hak menguasai negara tersebut, kemudian ditentukan hak-hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa. Hak-hak atas tanah seperti itulah yang akan ditemui di lapangan pada saat pemerintah melakukan pengadaan untuk pembangunan. Pemerintah dalam hal ini secara yuridis tentu saja tidak bisa melakukan perbuatan hukum (jual beli) atas hak-hak atas tanah yang ia tidak boleh memegangnya. Dalam konteks inilah diperlukan adanya hukum pengadaan tanah yang akan menjamin dan membantu pemerintah mendapatkan tanah untuk pembangunan. Dengan demikian pengadaan tanah merupakan tindakan hukum pemerintah yang bersifat publik bukan perbuatan hukum perdata dari pemerintah.

Karena bukan merupakan perbuatan hukum perdata (jual beli), maka pembayaran penggantian tanah dan benda-benda atas tanah kepada pemiliknya tidak disebut sebagai harga jual beli (pembelian) tanah melainkan “ganti kerugian”. Penyerahan hak atas tanahnya kepada pemerintah bukanlah melalui proses balik nama di sertipikat—berdasarkan akta jual beli (AJB) dari pejabat pembuat akta tanah (PPAT—melainkan melalui pelepasan hak atas tanah dari pemegang hak kepada negara, setelah pemegang hak menerima

ganti kerugian dan membuat pernyataan pelepasan hak. Tindakan ini diikuti dengan penyerahan bukti hak atas tanahnya kepada negara melalui panitia. Disebut pelepasan kepada negara, karena memang uang ganti kerugiannya berasal dari uang negara. Oleh karena itulah maka setelah tanahnya jatuh ke tanah negara, instansi pemerintah yang membutuhkan tanah untuk pembangunan harus mengurus sertipikasi tanahnya ke kantor pertanahan setempat.

Kepentingan umum

Karena pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum publik maka kegiatan pengadaan tanah pada prinsipnya ditujukan untuk kepentingan umum, bukan kepentingan swasta. Oleh karena itu, setiap hukum pengadaan tanah selalu berjudul tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengertian kepentingan umum merupakan salah satu isu sentral dalam pengadaan tanah, karenanya hukum harus memberikan batasan yang tegas supaya tidak ditafsirkan oleh pemerintah untuk kepentingan lain. Pada masa lalu baik masa Orde Lama maupun Orde Baru, istilah kepentingan umum sering dijadikan sebagai tameng bagi pengusaha dengan menggunakan corong pemerintah agar kepentingannya dalam perolehan tanah lancar. Hal inilah yang pertama kali diterobos oleh Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Demi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Keppres 55 Tahun 1993 memberikan garis yang tegas terhadap kepentingan umum. Kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Kemudian, Keppres ini juga memberi kriteria setiap pembangunan dapat dikatakan sebagai kepentingan umum. Ada tiga (3) kriteria pembangunan sebagai kepentingan umum: (1) pembangunan itu dilakukan oleh pemerintah; (2) selanjutnya dimiliki oleh pemerintah; serta (3) tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Setelah itu baru Keppres ini mengemukakan ada empat belas (14) bentuk kegiatan yang termasuk kepentingan umum, mulai dari jalan umum sampai kepada fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Bahkan, Keppres ini juga memberikan solusi jika kemudian terdapat pembangunan yang secara substansi sebagai kepentingan umum tetapi tidak tercantum ke dalam daftar yang 14 tersebut,

Presiden dapat mengeluarkan keputusan (*beschikking*) yang menyatakan pembangunan tersebut adalah kepentingan umum. Jadi, jika pemerintah menganggap perlu ada kegiatan pembangunan yang sangat penting (kepentingan umum) tetapi tidak terdapat di dalam daftar yang 14 tersebut, seperti jalan tol, maka tidak perlu dengan cara mengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Namun tawaran ini tidak ditempuh oleh pemerintah, sehingga untuk mengakomodasi jalan tol saja misalnya pemerintah harus mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, dengan mencabut Keppres Nomor 55 Tahun 1993.

Metode penentuan kepentingan umum di dalam Keppres ini sejalan dengan temuan Michael G. Kitay (1985). Menurut Kitay, terdapat dua (2) cara untuk penentuan kepentingan umum: (1) *General guidelines*, yaitu dengan cara memberikan ketentuan umum terhadap pengertian kepentingan umum seperti kepentingan sosial, kepentingan umum, kepentingan kolektif atau bersama. *General guidelines* ini diberikan oleh legislatif, lalu dalam pelaksanaannya eksekutiflah yang menentukan apasaja bentuk pembangunan kepentingan umum dimaksud seperti rumah sakit. (2) *List provisions* yaitu penentuan kepentingan umum dengan cara membuat daftar kegiatan sebagai kepentingan umum secara eksplisit. Namun, Kitay selanjutnya menyatakan bahwa kebanyakan negara-negara bangsa sekarang menggabungkan kedua cara tersebut dalam pengaturan pengadaan tanah. Di samping membuat pernyataan umum pengertian kepentingan umum juga sudah diturunkan ke dalam daftar kegiatan secara limitatif.

Perpres Nomor 36 Tahun 2005, sebagai pengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993, memakai metode yang sama dengan Keppres dalam penentuan pengertian kepentingan umum. Yang berbeda di antara keduanya adalah isi ketentuan tersebut. Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Perpres ini tetap menentukan kriterium kepentingan umum, walaupun hanya satu, yaitu pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Kemudian, Perpres ini juga menentukan daftar kegiatan kepentingan umum yaitu sebanyak duapuluh satu (21) kegiatan mulai dari jalan umum dan jalan tol sampai kepada pembangkit listrik.

Perubahan Perpres Nomor 36 dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 termasuk salah satu yang diubah adalah tentang penentuan kepentingan umum. Perubahan tentang kepentingan umum dalam Perpres ini meliputi kriteria dan daftar kegiatan kepentingan umum. Kriteria pembangunan kepentingan umum adalah (1) yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah; (2) yang selanjutnya dimiliki atau “akan dimiliki” oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Kemudian, Perpres Nomor 65 Tahun 2006 juga mengemukakan daftar kegiatan pembangunan kepentingan umum yakni sebanyak 7 (tujuh) kegiatan, termasuk juga jalan umum dan jalan tol.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Demi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juga mengubah pengertian dan ruang lingkup kepentingan umum. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kegiatan pembangunan yang didaftar sebagai kepentingan umum meliputi delapan belas (18) kegiatan. Sementara itu kriteria kepentingan umum ditentukan: (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan (2) tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Mencermati dinamika perubahan pengertian, kriteria dan daftar kegiatan kepentingan umum di atas, dapat disimpulkan bahwa istilah kepentingan umum menjadi isu sentral dalam pengadaan tanah. Jika disandingkan pengertian, kriteria dan daftar kegiatan pembangunan kepentingan umum di atas, maka ketentuan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 agaknya lebih mendekati konsep ideal kepentingan umum. Di samping memberikan pengertian dan kriteria serta daftar kegiatan yang obyektif, ketentuan Keppres ini juga dapat menghindari multi-interpretasi dari aparat negara terhadap makna kepentingan umum.

Prinsip-prinsip Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum mengadung beberapa prinsip yang harus diperhatikan dan ditaati agar pelaksanaannya mencapai tujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, antara lain:

1. *Prinsip Musyawarah*. Walaupun pengadaan tanah diselenggarakan untuk kepentingan umum, namun pelaksanaannya harus berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang akan membangun dengan

pemilik atau penguasa tanah. Pengadaan tanah berbeda dengan pencabutan hak atas tanah yang bisa dipaksakan walaupun tanpa musyawarah, apalagi lagi untuk kebutuhan mendesak (Pasal 18 UUPA). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tiada pengadaan tanah tanpa musyawarah. Karena itu, pengadaan tanah berbasis pada kesepakatan, tanpa kesepakatan pada prinsipnya tidak ada pengadaan tanah. Kesepakatan dimaksud adalah kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Jika tidak ada kesepakatan maka salah satu pihak tidak boleh melakukan penitipan pembayaran (konsinyasi) ke pengadilan negeri. Dengan demikian konsinyasi dikenal dalam hukum perdata, bukan dalam lapangan hukum publik. Berdasarkan hal itu, penggunaan lembaga konsinyasi dalam pengadaan tanah adalah tidak kontekstual.

2. *Prinsip Kepentingan Umum.* Pengadaan tanah hanya dilakukan untuk kepentingan umum. Jika kegiatan pembangunan tersebut bukan untuk kepentingan umum, maka yang bersangkutan harus mengurus kepentingannya sendiri dengan menghubungi pemilik tanah secara langsung, tanpa bantuan panitia. Oleh karena itu, pengertian kepentingan umum menjadi hal yang sangat penting ditegaskan dalam Undang-Undang.
3. *Prinsip Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah.* Karena pengadaan tanah tidak boleh dipaksakan maka pelaksanaannya harus berdasarkan pelepasan hak atas tanah dari pemegang hak. Pengadaan tanah hanya bisa dilakukan jika pemegang hak bersedia melepaskan haknya dalam arti memutuskan hubungan hukum antara dia dengan tanahnya, untuk selanjutnya diserahkan ke negara untuk dibangun. Kesediaan ini biasanya dinyatakan setelah yang bersangkutan menerima ganti kerugian yang layak sesuai kesepakatan. Jika ada pemegang hak yang dengan sukarela memberikan tanah untuk pembangunan tanpa ganti kerugian maka pengadaan tanah seperti itu dilakukan melalui penyerahan hak. Jadi dapat dikatakan tiada pengadaan tanah tanpa pelepasan hak, atau tidak boleh pengadaan tanah dengan pencabutan hak.
4. *Prinsip Penghormatan terhadap Hak Atas Tanah.* Setiap pengadaan tanah harus menghormati keberadaan hak atas tanah yang akan dijadikan

tempat pembangunan. Oleh karena itu, setiap hak atas tanah baik yang sudah bersertipikat maupun belum atau tanah adat, wajib dihormati. Sekecil apapun hak orang atas tanah tersebut harus dihargai. Penghormatan ini tidak saja berlaku terhadap tanah yang dilepaskan haknya langsung untuk pembangunan, termasuk juga hak atas tanah yang terpengaruh oleh kegiatan pembangunan.

5. *Prinsip Ganti Kerugian*. Pengadaan tanah dilakukan wajib atas dasar pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemegang hak berdasarkan kesepakatan dalam prinsip musyawarah. Tiada pengadaan tanah ganti kerugian. Oleh karena itu penentuan bentuk dan besar ganti kerugian juga merupakan aspek penting dalam pengadaan tanah.
6. *Prinsip Rencana Tata Ruang*. Karena pembangunan untuk kepentingan umum ditujukan untuk sebisa-besarnya kemakmuran rakyat maka pelaksanaannya harus taat terhadap rencana tata ruang wilayah setempat.

Ganti Kerugian

Musyawarah pengadaan tanah ditujukan untuk menyepakati dan menentukan bentuk dan besar ganti kerugian. Oleh karena itu musyawarah harus berlangsung adil terutama bagi pemegang hak atas tanah, supaya bentuk dan besar ganti kerugian betul-betul mencerminkan penghormatan dan penghargaan hak atas tanah. Ganti kerugian merupakan persoalan pokok dalam pengadaan tanah karena atas dasar inilah pemegang hak atas tanah melakukan pelepasan hak atas tanahnya. Penentuan bentuk dan besar ganti kerugian harus betul mencerminkan rasa keadilan.

Ada tiga (3) aspek yang harus dijelaskan dalam pengaturan pengadaan tanah terkait ganti kerugian: (1) objek apa saja yang wajib diganti, (2) apa saja bentuk ganti kerugiannya, dan (3) bagaimana menentukan besarnya ganti kerugian. Objek yang diganti harus lengkap menggambarkan hubungan antara pemegang hak dan tanahnya baik secara fisik (ekonomi) maupun non fisik (sosial, budaya dan sejarah). Secara fisik objek yang wajib diganti di samping tanah, juga benda-benda lain terdapat di atas tanah. Secara non fisik ganti kerugian juga harus memperhitungkan nilai sosiologis, identitas budaya dan sejarah pemegang hak sebagai anggota masyarakat yang tidak bisa tergantikan.

Bentuk ganti kerugian juga harus komprehensif. Ganti kerugian seyogianya tidak bertumpu hanya pada bentuk uang, tetapi juga bentuk-bentuk lain yang dibutuhkan pemegang hak seperti tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungan dari kedua atau ketiganya, dan bentuk lain yang disepakati. Setelah itu, baru ditentukan besarnya ganti kerugian berdasarkan bentuk-bentuk yang disepakati. Jika dalam bentuk uang berapa jumlahnya, dalam bentuk tanah pengganti berapa luasnya, dalam bentuk pemukiman kembali seperti apa kualitas lokasinya dan sebagainya.

Sertifikasi Tanah

Setelah ganti kerugian diserahkan kepada pemegang hak atas tanah dan seketika itu pula pemegang hak membuat pernyataan pelepasan haknya, maka tanah tersebut jatuh menjadi tanah negara. Agar tanah tersebut menjadi tanah instansi pemerintah yang akan membangun, maka perlu dilakukan pendaftaran tanahnya sesuai peraturan perundang-undangan berlaku. Proses pendaftaran ini akan menghasilkan sertifikat tanah atas nama instansi pemerintah yang bersangkutan baik sebagai hak pakai maupun hak pengelolaan. Setelah itu baru instansi pemerintah memulai pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dengan demikian, jika tanah objek pengadaan tanah tersebut sudah berstatus hak pakai atau hak pengelolaan tidak perlu lagi diadakan pengadaan tanah karena tanahnya sudah di tangan pemerintah, tidak lagi di tangan rakyat.

Penutup

Pengaturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum merupakan suatu keniscayaan agar pembangunan nasional dapat berjalan lancar. Sebaliknya, jaminan dan penghormatan terhadap hak-hak rakyat atas tanah juga merupakan kebutuhan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi. Karena itu, pengadaan tanah untuk pembangunan wajib memperhatikan rambu-rambu, setidaknya seperti dikemukakan di atas. Lebih dari itu, Pemerintah juga wajib memberikan jaminan dan memudahkan bagi rakyat memperoleh tanah untuk memenuhi kehidupannya sehari-hari.

4. Dianto Bachriadi

- Bahwa ahli mengerti persis bagaimana gagasan-gagasan awal dan bagaimana rancangan-rancangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

dibuat. Ahli termasuk yang ikut memberikan pandangan yang diundang oleh DPR;

- Bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 memiliki banyak sekali kelemahan dan kelemahan yang paling penting adalah Undang-Undang *a quo* bertolak belakang dengan UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang merupakan salah satu undang-undang penting yang menterjemahkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945;
- Pembangunan untuk kepentingan umum bila dilihat dari perspektif hak, tepatnya dari perspektif hak asasi manusia, dapat disimpulkan bahwa pembangunan adalah suatu proses sistematis yang menjadi kewajiban negara untuk memajukan dan atau mengembangkan taraf kehidupan dan derajat kemanusiaan warganya atau warga negara secara berkeadilan;
- Kalau bicara pembangunan, tidak hanya bicara persoalan fisik dan tidak hanya berbicara persoalan ekonomi, Tetapi kita berbicara persoalan sosial, budaya, dan seterusnya, termasuk juga persoalan bagaimana nilai-nilai dan harkat manusia di dalam kehidupannya bisa menjadi lebih baik dan lebih meningkat. Dalam hal ini berarti pembangunan adalah hak asasi setiap warga Negara. Mengutip deklarasi PBB tentang hak untuk pembangunan, bisa dikatakan *hak untuk* atau *hak dari* artinya menikmati hasil pembangunan;
- Bahwa kalau melihat dua pasal awal dari deklarasi PBB, yang pertama mengatakan, “hak untuk pembangunan,” adalah hal yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia dan itu menjadi bagian penting dari seluruh aspek kehidupan manusia dan setiap orang itu berhak untuk berpartisipasi dan berkontribusi terhadap dan juga menikmati pertumbuhan-pertumbuhan perkembangan di bidang ekonomi, sosial, budaya, dan seterusnya, termasuk di bidang politik. Pasal berikutnya Pasal 2 ayat (1) dikatakan, “Manusia adalah sentral dari pembangunan dan harus berpartisipasi aktif dan juga memperoleh hasil atau menikmati hasilnya daripada haknya terhadap pembangunan itu”. Jadi kalau kita bicara pembangunan atau tanah pembangunan untuk kepentingan umum maka sentralnya harus manusia itu sendiri;
- Bahwa dari perspektif ini bisa juga dikatakan bahwa negara berkewajiban membangun atau mengembangkan taraf kehidupan warganya, tetapi di

balik itu atau di sisi lain, negara tidak boleh melanggar hak untuk diperlakukan secara adil ketika menjalankan pembangunan. Jadi negara wajib untuk membangun, meningkatkan taraf hidup warganya, tetapi tidak boleh melanggar hak warga ketika pembangunan itu dijalankan;

- Bahwa warga negara berhak terlibat di dalam setiap proses pembangunan dan negara wajib melibatkan warga di dalam setiap proses pembangunan;
- Bahwa ketika membaca Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang *a quo* belum mencerminkan berkerjanya prinsip hak warga negara dan kewajiban negara di dalam proses pembangunan yang berkeadilan. Indikasi-indikasinya adalah pertama, kata "*pembangunan*" di dalam Undang-Undang *a quo*, yang menjadi judul dari Undang-Undang *a quo*, yaitu Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, lebih merujuk kepada aktifitas pembangunan sarana fisik. Kalau saja Undang-Undang *a quo* hanya bicara tentang sarana fisik, maka lebih baik sebut saja Undang-Undang *a quo* dengan bahasa lebih jelas yaitu Undang-Undang pengadaan tanah bagi pembangunan sarana fisik untuk kepentingan umum. Jadi kita tidak rancu menggunakan kata *pembangunan* itu. Pembangunan memiliki pengertian yang luas, tidak hanya bicara soal fisik;
- Bahwa yang kedua indikasinya adalah di dalam Undang-Undang *a quo* dari beberapa pasal tidak ada penjelasan yang tegas untuk mencegah munculnya potensi diskriminasi. Jadi, kalau pembangunan itu adalah hak yang harus dijalankan secara berkeadilan, maka Undang-Undang *a quo* setelah dibaca baik-baik, memiliki potensi diskriminasi dan ketidakadilan, akses tepatnya, terhadap sarana fisik yang dikategorikan sebagai "kepentingan umum", Karena di dalam Undang-Undang ini, di daftar berbagai hal yang disebut dengan kepentingan umum, proyek-proyek atau pembangunan-pembangunan sarana fisik yang disebut dengan kepentingan umum, tetapi tidak dikatakan dengan jelas apakah pihak swasta boleh atau tidak, atau dipisahkan mana sarana kepentingan umum yang nantinya akan melibatkan swasta di dalam proses pembangunannya, artinya ada investasi disitu. Sementara secara logika dan dalam praktiknya kegiatan investasi adalah *profit oriented*, berorientasi kepada keuntungan. Sebut saja di dalam Undang-Undang *a quo* dikatakan jalan tol adalah pembangunan sarana fisik

untuk kepentingan umum. Tapi kita tahu persis jalan tol itu adalah jalan yang diskriminatif. Mengapa? Karena tidak semua warga bisa mengakses jalan itu. Kalau pun mau mengakses kita harus membayar, dan di situ ada perhitungan kalkulasi-kalkulasi ekonomi bagi pengelola tentang untung rugi. Tidak ada pihak swasta yang mau menginvestasikan uangnya kalau dia akan merugi. Jadi di sini ada hal-hal yang sangat potensial diskriminatif;

- Bahwa pembangunan pelabuhan, dermaga, dan sebagainya yang disebut dengan kategori kepentingan umum, tetapi tidak dipisahkan mana yang betul-betul untuk kepentingan umum, dan mana yang berorientasi kepada keuntungan;
- Bahwa ahli khawatir kalau Undang-Undang *a quo* terus berlaku dan dijalankan, maka sudah menciptakan suasana yang diskriminatif terhadap hak warga negara, terhadap pembangunan itu sendiri;
- Bahwa yang ketiga adalah Undang-Undang *a quo* berpotensi besar menjadi instrumen hukum baru untuk memperkuat praktik-praktik perampasan tanah dan penguasaan tanah dalam skala besar. Dalam ilmu sosiologi politik dikenal istilah *land grabbing*/ Penguasaan tanah skala besar oleh korporat swasta, kepentingan swasta, perusahaan swasta, untuk akumulasi modalnya. Penguasaan tanah skala besar oleh pihak swasta di satu sisi, tapi di sisi lain menyingkirkan hak-hak masyarakat setempat untuk mengakses tanah tersebut untuk kepentingan hidupnya;
- Bahwa Undang-Undang *a quo* diskriminatif di dalam aspek perencanaan hingga pada pelaksanaan pengadaan tanah itu sendiri. Beberapa pasal dalam Undang-Undang *a quo* memposisikan warga untuk tidak mendapatkan tempat yang terhormat, contohnya, warga yang berpotensi mengalami atau menerima dampak negative, akan berada dalam satu situasi atau semakin disudutkan kepada satu tempat, di mana pada akhirnya harus masuk ke proses hukum. Artinya memang harus digiring kepada menerima keputusan yang sudah dibuat dari mulai aspek perencanaan. Memang di dalam Undang-Undang *a quo* di dalam beberapa pasal disebutkan ada konsultasi publik, ada dialog, dan sebagainya, tetapi kalau kita cermati detail dari pasal tersebut, maka potensi masyarakat yang tanahnya terambil untuk proyek kepentingan umum, masuk ke dalam sudut yang semakin sempit;

- Bahwa secara sosiologis, keberatan-keberatan warga untuk menolak rencana pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak ditempatkan sebagaimana mestinya, tetapi ditempatkan sebagai hambatan. Kalau menempatkan hak warga negara di dalam pembangunan, maka tentu lain cara pandangnya. Undang-Undang *a quo* tidak memperhatikan hal tersebut;
- Bahwa harus diakui banyak sekali persil tanah yang sekarang ini dikuasai oleh warga, tetapi belum mempunyai kekuatan hukum yang cukup untuk membuatnya dapat bertransaksi dalam proses tawar yang kuat. Atau sebutlah tanah-tanah yang dikuasai oleh warga atau penduduk setempat yang belum bersertifikat. Artinya masih banyak sekali tanah yang dikuasai oleh warga negara atau oleh penduduk setempat yang menjadi sumber kehidupan mereka, tetapi tidak bersertifikat. Kalau tidak bersertifikat, penilai yang disebut dengan lembaga penilai di dalam Undang-Undang *a quo* tentu akan menilai harga ganti rugi lebih rendah dibanding tanah yang memiliki sertifikat, dan hal tersebut sudah kebiasaan umum yang berlaku di dalam praktik pemberian ganti rugi. Jadi, tentunya lebih penting sekarang memikirkan bagaimana memperkuat posisi hukum warga. Ini merupakan kenyataan yang harus dilihat, artinya istilah ganti kerugian betul-betul sesuatu yang merugikan bagi warga jika tanahnya akan digunakan atau terpakai di dalam proyek-proyek pembangunan untuk kepentingan umum. Padahal di situ mereka meletakkan masa lalu, masa kini, dan masa depan kehidupan dan keluarganya. Tidak cukup diganti dengan sekian jumlah uang. Ada banyak sekali aspek-aspek sosial yang terliput di dalam penguasaan suatu rumah tangga atau satu keluarga terhadap tanah;
- Bahwa wewenang Undang-Undang *a quo* semangatnya menggusur, bukan membangun untuk mengembangkan derajat kemanusiaan warga negara. Walaupun menggusurnya di sini adalah menggusur dengan memberi ganti kerugian. Jadi Undang-Undang ini tidak bersemangat membangun sesungguhnya;
- Bahwa aspek penguasaan tanah masyarakat, terutama di pedesaan masih sangat memprihatinkan. Ada hal yang lebih penting yang harus menjadi perhatian para penyusun Undang-Undang, walaupun ini tidak berkaitan langsung dengan Undang-Undang *a quo*, tapi ahli mau memberikan perspektif lain kalau kita bicara tanah untuk pembangunan, yang disebut

dengan reforma agrarian, hal tersebut lebih penting kalau memberi perhatian kepada hak warga untuk menikmati dan turut serta di dalam pembangunan, ketimbang berpikir tentang membangun sarana-sarana fisik yang disebut dengan kepentingan umum, tetapi ditumpangi oleh kepentingan swasta;

- Bahwa di dalam rencana pembangunan infrastruktur di Indonesia, satu skema yang menjadi suatu kewajiban harus dijalankan, ada yang disebut dengan *private public partnership*, artinya, negara sebagai lembaga publik menyediakan tanahnya, privat menyediakan investasinya, itu tentu saja bukan gratis. Jadi, *private public partnership* menjadi pedoman utama untuk pembangunan-pembangunan infrastruktur mulai hari ini, bahkan mulai tahun yang lalu, sampai ke depan. Dengan kata lain, kita tidak bisa lagi mengatakan bahwa hal tersebut bisa dikendalikan, bisa diatur keterlibatan swasta, bisa dikelola, dan sebagainya;
- Bahwa kesimpulannya adalah Undang-Undang *a quo* kalau dicermati baik-baik bertolak belakang dengan spirit kerakyatan UUPA Tahun 1960. Kalau kita bicara tentang aspek hukum atau pengaturan hukum tanah di Indonesia, maka kita tidak bisa melepaskannya dari UUPA Tahun 1960. UUPA Tahun 1960 memiliki semangat kerakyatan. Ahli hukum dari Inggris pernah menilai bahwa UUPA adalah salah satu karya hukum terbaik yang pernah dilahirkan di Indonesia karena semangat kerakyatannya, yang Alhamdulillah sampai hari ini belum digantikan;
- Bahwa kesimpulan yang kedua adalah Undang-Undang *a quo* berpotensi menjadi dasar hukum bagi perlakuan diskriminatif di dalam proses pembangunan. Undang-Undang *a quo* tidak menyokong prinsip penegakkan tanah untuk penggarap. Prinsip tanah untuk penggarap itu adalah hal yang diamanatkan oleh UUPA Tahun 1960 untuk menjadi dasar pembangunan bangsa. Jadi, ada persoalan besar yang diabaikan, tetapi kemudian dilapisi dengan Undang-Undang baru yang mungkin menimbulkan persoalan baru;
- Bahwa Undang-Undang *a quo* sangat berpotensi menimbulkan dan menambahkan jumlah konflik agrarian. Walaupun Undang-Undang *a quo* mengatur dengan jelas tata cara dan prosedur hukum kalau terjadi persengketaan tentang pengadaan tanah dan juga penggantian ganti

ruginya, artinya, walaupun ada proses hukum untuk menyelesaikan konflik, konflik ini sangat-sangat berpotensi besar terbuka dengan kehadiran Undang-Undang *a quo*.

- Bahwa jumlah petani tidak bertanah, rumah tangga yang hidup di pedesaan tak bertanah, dan petani kecil akan bertambah ketika tanah-tanah mereka digunakan untuk pembangunan-pembangunan sebagai sarana fisik untuk “kepentingan umum”, artinya Undang-Undang *a quo* tidak memberi kesempatan kepada warga negara yang hidupnya secara ekonomi pas-pasan atau ada di dalam garis ambang batas kemiskinan untuk bisa lebih tumbuh dan berkembang, serta meningkatkan harkat hidupnya sebagai manusia.

5. I Nyoman Nurjaya

- Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, berbicara mengenai tanah sebagai salah satu elemen dari sumber daya agraria, dan secara filosofis juga menjadi sumber kehidupan manusia, khususnya bangsa dan negara ini, maka saya memulai uraian saya dengan memahami tentang ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dan nanti fokusnya pada sumber daya agraria dalam arti sempit, yaitu tanah permukaan bumi.
- Bahwa rujukan untuk memahami ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, khususnya tanah, adalah konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar 1945, dimulai dengan Pembukaan pada Alinea Keempat yang menyatakan, “Membentuk pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan seterusnya.” Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Salah satu elemen penting dari negara hukum itu adalah perlindungan dan pemenuhan hak asasi warga negara;
- Bahwa Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dijabarkan lebih lanjut pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Disini ada dua kata kunci, yang pertama adalah dikuasai oleh negara dan yang kedua adalah dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dimensi ini menjadi penting untuk dipahami secara utuh karena pada akhirnya

Undang-Undang Dasar menegaskan kapan negara ini dibentuk. Selanjutnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 diatur secara spesifik mengenai hak-hak konstitusional rakyat yang ada hubungannya dengan perlindungan, dan pemenuhan hak-hak asasi warga negara di bidang ekonomi, politik, sosial budaya, dan di bidang ideologi yang berkaitan dengan religi. Pasal-pasal ini menunjukkan hak konstitusional rakyat, yang dijadikan dasar oleh Pemohon untuk menguji Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

- Bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Beberapa pasal penting yang dimuat dalam Undang-Undang *a quo* menjadi rujukan untuk memahami secara utuh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah. Pasal-Pasal penting yang berkaitan dengan pengadaan tanah sebagai salah satu elemen dari sumber daya agraria dan menjadi bagian dari perlindungan hak asasi warga negara adalah Pasal 2 ayat (3), wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum di Indonesia yang merdeka, berdaulat, dan adil dan makmur. Pasal ini mencerminkan penjabaran lebih konkrit dari pelaksanaan alinea keempat Pembukaan dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;
- Bahwa Pasal 13 ayat (1) menegaskan kewajiban pemerintah sebagai representasi negara untuk berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3), serta menjamin bagi setiap warga negara Indonesia derajat hidupnya sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya;
- Bahwa Pasal 17 ayat (1) menegaskan, cerminan dari politik hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1945 yang pro rakyat dan menjamin setiap orang, khususnya petani memiliki tanah untuk digarap sebagai sumber kehidupan mereka. Oleh karena itu, Pasal ini menunjukkan pengaturan

mengenai pembatasan mengenai kepemilikan tanah, dan tidak hanya untuk orang perorangan, tetapi juga untuk badan hukum. Dibatasi mengenai luas kepemilikan tanah dan bahkan ada pasal juga yang membatasi mengenai lokasi tanahnya supaya bisa lebih intensif digarap;

- Bahwa Pasal 18 menegaskan, untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat Indonesia, hak atas tanah dapat dicabut, hal tersebut merupakan cerminan dari hak penguasaan negara dapat dicabut, tetapi dengan syarat memberi ganti rugi yang layak, dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Pasal ini yang kemudian menjadi rujukan utama, seperti dituangkan dalam konsideran dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012;
- Bahwa pencabutan hak atas tanah dalam bahasa Belanda disebut sebagai *onteigening* dan dalam bahasa Inggris diterjemahkan dengan *land acquisition*. Pencabutan bisa diartikan pengambilalihan tanah oleh negara. Pencabutan hak atas tanah oleh negara dimungkinkan tetapi dengan syarat yang wajib dipenuhi terlebih dahulu, jadi tidak untuk menjaga kesewenang-wenangan negara memaksakan wewenangnya. Syarat demi kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat, dan memberikan ganti kerugian. Dalam hal ini kewenangan negara untuk mencabut itu telah diatur, dan tidak dilakukan dengan sewenang-wenang;
- Bahwa Pasal 7 Undang-Undang Agraria menyatakan, “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan,” sebenarnya konteks pencabutan itu ada dalam Pasal tersebut, dan hal tersebut dalam Undang-Undang Agraria ditegaskan untuk menghindari adanya penguasaan tanah yang melampaui batas dan kemudian menyebabkan ketimpangan dalam penguasaan tanah. Tujuan itu adalah untuk *land reformed*, memberikan hak kepada masyarakat yang tidak mempunyai tanah, lahan garapan sebagai sumber kehidupan untuk mendapatkan tanah, dan hal tersebut kewajiban negara untuk memberikan hak mereka;
- Konteks yang lain ketika merujuk pada Pasal 27 Undang-Undang Agraria yang menegaskan, bahwa hak milik hapus dan tanahnya jatuh kepada negara karena pertama, pencabutan hak berdasarkan Pasal 18, kemudian,

penyerahan secara sukarela dari pemegang hak atau karena ditelantarkan dan yang terakhir karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2);

- Bahwa penegasan hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik, merupakan wujud dari perlindungan negara terhadap warga negaranya dalam konteks kedaulatan negara. Dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Agraria yang pada pokoknya menyatakan, "Pemilikan tanah oleh warga negara asing menjadi hapus karena hukum." Dalam hal-hal tersebut ada terminologi-terminologi hukum yang berkaitan dengan *onteigeing* dan/atau *land acquisition* yang digunakan dalam Undang-Undang Agraria dan juga menjadi rujukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012;
- Pada Pasal 26 Undang-Undang Agraria ada terminologi hukum yang menggunakan pengalihan atau pemindahan hak, wujudnya adalah perbuatan hukum antar pihak, antar subjek hukum, bisa melalui jual-beli, sewa menyewa, dan gadai, namun ada terminologi hukum penghapusan hak dan tanah jatuh kepada negara. Terminologi hukum penghapusan tersebut meliputi, pencabutan hak yang diatur dalam Pasal 18. Tetapi ada terminologi hukum lain yaitu di dalam Pasal 21 ayat (3), yaitu pelepasan hak atas tanah yang dikuasai warga negara asing. Terminologi hukum yang muncul dalam Undang-Undang yang sedang diuji ini adalah pengadaan tanah. Apakah makna dan makna hukum serta akibat hukum yang ditimbulkan dari terminologi hukum yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012?
- Bahwa ketika membaca konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ada tujuan filosofis dan nuansa filosofis dalam kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak melalui pelepasan hak. Istilah pelepasan hak yang muncul di Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012;
- Pelepasan hak yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dapat dibaca dalam Pasal 1 angka 9. Yang dimaksud dengan *pelepasan* hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui lembaga pertanahan. Jadi ada kegiatan pemutusan hubungan hukum dalam bentuk kegiatan itu;

- Bahwa bila dicermati Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyatakan, “Pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.” Ada dua koridor yang dipakai untuk pelepasan hak dalam kaitan dengan pengadaan tanah. Koridor yang pertama adalah koridor hukum yaitu pemberian ganti kerugian. Koridor yang kedua, yang mencerminkan pemaksaan kewenangan negara dalam pengadaan tanah yang dimaksudkan untuk pemenuhan pelayanan publik, khususnya penyediaan infrastruktur berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Artinya ada penggunaan kewenangan yang dipaksakan oleh pemerintah khususnya yang dikatakan representasi dari negara itu untuk mengadakan, menyediakan tanah melalui pelepasan hak;
- Pasal 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang pada pokoknya menyatakan, “Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Ada dua terminologi hukum yang digunakan, yaitu kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Tetapi di dalam Undang-Undang Agraria, ada terminologi hukum kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan seluruh rakyat. Dari Pasal 9 ini, kalau dikritisi memang pengadaan tanah dimaksudkan untuk memenuhi kepentingan pembangunan. Pembangunan membutuhkan ruang, dan di dalam Pasal 10 memang ditegaskan, yang dimaksudkan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kepentingan umum itu diartikan sebagai kepentingan pembangunan yang terdapat dalam Pasal 10 mulai dari huruf a sampai dengan huruf r. Pemohon mempersoalkan hal tersebut ketika merujuk pada huruf b, khususnya *pembangunan jalan tol*. Pembangunan jalan tol bisa dilakukan oleh badan usaha milik Negara dan bisa juga oleh badan usaha milik swasta. Kalau tujuan untuk penyediaan infrastruktur dalam rangka pelayanan publik oleh pemerintah, mestinya murni sebagai pembangunan untuk pelayanan publik dan tidak ada nuansa-nuansa komersial di dalamnya. Yang kedua, dipersoalkan oleh

Pemohon adalah pelabuhan, dan satu lagi adalah pembangkit tenaga listrik, yang juga dikuasai oleh swasta atau badan usaha milik negara;

- Bahwa Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur masalah penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dianalogikan untuk kepentingan pembangunan, mestinya diartikan sebagai kepentingan pembangunan untuk penyediaan infrastruktur dalam rangka memenuhi kewajiban pemerintah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Ketika pasal *a quo* ada terminologi hukum dan kepentingan masyarakat, yang dalam ilmu perundang-undangan bisa dikatakan sebagai *vaagheid norm* atau *fake norm*, keaburan norma, kepentingan masyarakat tapi kepentingan umum dianalogikan dengan kepentingan pembangunan;
- Bahwa bila dicermati Pasal 6 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yang pada pokoknya menyatakan, pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib diselenggarakan oleh pemerintah. Kata *wajib* agak mengganggu karena ada konsekuensi hukum jika kewajiban tidak dilakukan, dan biasanya kalau dalam produk hukum Undang-Undang, kewajiban diikuti hak, tanggung jawab dan tugas diikuti dengan ketentuan sanksi;
- Bahwa dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum ada kata yang agak mengganggu terminologi hukum, tanahnya dimiliki Pemerintah atau pemerintah daerah.
- Bahwa kalau dilihat dari tahapannya pengadaan tanah diawali dengan perencanaan dengan membuat dokumen perencanaan pengadaan tanah dan dibebankan pada instansi yang memerlukan tanah, setelah persiapan, pemberitahuan rencana dan lokasi pengadaan tanah dan ada mekanisme konsultasi publik karena akan bersentuhan dengan pemegang hak. Kemudian tahapan ketiga adalah pelaksanaan, kalau tidak ada masalah dilaksanakan, instansi mengajukan pelaksanaan kepada institusi hukum atau lembaga negara yang diberi kewenangan dalam bidang pertanahan. Lembaga pertanahan yang dimaksud di sini adalah Badan Pertanahan Nasional, untuk peralihan hak dengan ganti kerugian. Kata *peralihan hak* dalam Undang-Undang Agraria artinya pemindahan hak dari perbuatan hukum subjek-subjek hukum, jual-beli misalnya. Tetapi kalau pencabutan dan pelepasan adalah kewenangan publik. Artinya, pemerintah yang

melakukan hal tersebut dengan kewenangan yang diberikan oleh negara. Kemudian penyerahan hasil lembaga pertanahan. Kalau dicermati dari tahapan ini, persoalannya sebenarnya ada di mekanisme pengadaan tanahnya. Kalau dibaca utuh pasal-pasal selanjutnya, nuansanya itu adalah pertama, kewenangan pemerintah dilengkapi dengan pendekatan represif dan itu tercermin dari ada pemaksaan kewenangan. Ketika ada penolakan atau ketidaksepakatan dari pemegang hak, Pemerintah menyerahkan pada mekanisme kekuasaan kehakiman dan bahkan ditegaskan lembaga hukum yang namanya konsinyasi yang digunakan sebagai instrumen untuk memaksakan kewenangan pemerintah, dan bagi pemegang hak tidak ada pilihan lain. Kehadiran dalam konsultasi publik dapat diwakilkan dengan surat kuasa, manipulasi sering terjadi di sini. Konsultasi publik hanya sebatas digunakan untuk justifikasi atau formalitas. Kemudian, makna konsultasi publik kalau dicermati bukan musyawarah untuk mencapai kesepakatan, tetapi lebih pemaksaan wewenang pemerintah;

- Bahwa penyampaian keberatan, penolakan ketidaksepakatan pemegang hak yang digiring ke ranah litigasi terdapat masalah-masalah yang berkaitan dengan persoalan mekanismenya. Di sini ada nuansa pemaksaan kewenangan yang digiring ke ranah litigasi masuk ke jalur pengadilan, bisa pengadilan negeri atau bisa juga ke Pengadilan Tata Usaha Negara kalau hal tersebut berkaitan dengan keputusan pejabat tata usaha Negara yang kasusnya masuk ke Mahkamah Agung. Ada nuansa intervensi mengenai hukum acara peradilan, misalnya ketika keberatan untuk pemegang hak diberikan batas waktu mengajukan keberatan, hakim memutuskan juga diberikan batas waktu. Asas kebebasan berkontrak dalam penentuan nilai dan besar ganti kerugian diabaikan karena ditetapkan secara sepihak oleh penilai sesuai nilai saat pengumuman penetapan lokasi karena penetapan lokasi dengan pelaksanaan pembangunannya butuh waktu lagi dan hal tersebut ada nuansa-nuansa yang menyebabkan kerugian dari pemegang hak;
- Bahwa mekanisme peradilan yang disebut dengan konsinyasi digunakan sebagai instrumen hukum untuk memaksa, menekan pemegang hak, dan menerima nilai ganti rugi, kemudian bagaimana dengan masyarakat yang tidak mengerti hukum, atau masyarakat yang berada di daerah seperti di

Papua, Kalimantan, Sulawesi, dan di NTT dengan kondisi sarana-prasarana infrastruktur transportasi, komunikasi, dan lain-lain untuk memenuhi haknya melalui litigasi tersebut;

- Bahwa persoalan mendasarnya sebenarnya ada di mekanismenya. Pasal 43 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, tegas sekali dinyatakan bahwa hanya dengan konsinyasi menghapus atau mencabut hak atas tanah dan membatalkan bukti hak pemilikan,” padahal dengan konsinyasi tersebut belum titik, masih ada proses peradilan, ada mekanisme dalam penggunaan hak-hak dari pemegang hak untuk mendapatkan haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan kemudian tanah pemegang hak menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
- Bahwa Pasal 39 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, merupakan anggapan hukum atau asumsi hukum, yang kontra keadilan. Hal tersebut merupakan wujud dari pendekatan represif, penggunaan kewenangan yang dipaksakan;
- Bahwa hak atas tanah kalau dilihat dari subjek hukumnya, ada yang individual, ada yang komunal masyarakat hukum adat, dan ada juga hak atas tanah yang diberikan kepada badan hukum, tapi ada juga yang disebut dengan hak pengelolaan dari instansi pemerintah atau pemerintah daerah. Persoalannya adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 kalau dicermatai hanya ditujukan untuk rakyat, artinya, rakyat yang dimaksud adalah pemegang hak individual dan pemegang hak komunal masyarakat hukum adat, kalau dilihat dari tahapan dan mekanismenya tersebut;
- Bahwa pembangunan yang dikemas dalam pembangunan nasional merupakan kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan dalam rangka memenuhi atau mewujudkan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Pertanyaannya adalah pembangunan yang bagaimana? Pembangunan yang dilaksanakan dengan mengutamakan target atau proses nuansanya seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Proses dari pembangunan adalah yang lebih penting karena amanat Undang-Undang Dasar mensejahterakan rakyat, memakmurkan rakyat, dan melibatkan rakyat sebagai subjek atau menjadikan objek untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, sesuai amanat konstitusi negara;

- Bahwa kalau merujuk pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, khususnya tanah, maka rujukannya kembali kepada amanat Undang-Undang Dasar, khususnya alinea Keempat Pembukaan dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, serta berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak asasi warga negara.

SAKSI PARA PEMOHON

1. Sutinah

- Bahwa saksi adalah salah satu warga korban penggusuran 2007. Aktivitas saksi sehari-hari, berdagang kecil-kecilan atau memungut barang rongsokan untuk dijual sebagai penyambung hidup;
- Bahwa kronologis penggusuran adalah Bapak Bupati Idam Samawi, pada tahun 2006 mengumpulkan warga seluruh pinggir pantai Parang Ndok sampai Parang Kusumo, yang memberitahukan warga bahwa adanya lapak-lapak pinggir pantai yang dianggap kumuh dihilangkan dan mau ditata, dan diberikan ganti rugi berupa los.
- Bahwa ganti rugi itupun sampai sekarang tidak ditempati, dibiarkan rusak dan terbengkalai terkena angin pantai;
- Bahwa setelah berjalan beberapa bulan ada penggusuran paksa yang dilakukan lembaga kepolisian, Satpol PP, dan Polwan, yang jumlah personilnya kurang-lebih 200 personil;
- Bahwa pada waktu itu warga yang tergusur pertama kali adalah sebanyak tujuh rumah, dan satu kandang kuda;
- Bahwa setelah itu warga *me-lobby* ke provinsi maupun ke Bantul. Tetapi tidak ada respon atau solusi apapun sampai sekarang. Pada tahun 2007 terjadi penggusuran lagi yang kedua, 90 Kepala Keluarga dihancurkan untuk mega proyek, dan katanya, Parangtritis mau dibuat Bali kedua;
- Bahwa gusuran yang ketiga terjadi pada tahun 2009. Kurang-lebih 40 KK di daerah Bolong, Mancingan, Parangtritis. Setelah itu ada satu lagi gusuran lagi, menjadi empat tahap di sebelah selatan Cempuri, kurang-lebih sebanyak 90 Kepala Keluarga;
- Bahwa dengan adanya penggusuran demi penggusuran tersebut, perempuan terkena dampaknya, ekonominya menurun, penghasilan menurun, padahal kebutuhan untuk sehari-hari, untuk biaya sekolah anak,

lebih berat karena lokasi untuk mencari rejeki sudah dihabisi oleh Pemkab Bantul;

- Bahwa tempat tinggal untuk relokasi korban penggusuran tidak layak, yang keluarganya berjumlah Sembilan atau sepuluh hanya mendapat kios 4x3. Itupun yang mempunyai KTP Bantul, yang tidak mempunyai KTP Bantul dianggap liar;
- Bahwa oleh karena pemberian tempat tinggal yang tidak layak, maka para perempuan untuk menambah penghasilan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-harinya mencari pekerjaan lain, misalkan mengasuh anak orang lain, mencuci pakaian di tempat orang lain dan mencari barang bekas di pinggir pantai. Padahal di situ ada gunduk pasir yang indah, yang dilindungi oleh Undang-Undang namun dirusak untuk relokasi warga;
- Bahwa oleh karena gunduk pasir itu dirusak, maka menimbulkan panas global. Seharusnya gunduk pasir tersebut ditanami penghijauan untuk agro wisata, bukannya dirusak.
- Bahwa setelah penggusuran demi penggusuran tersebut, semua perekonomian di Bantul merosot total karena tempat relokasi yang tidak layak, dan tidak bisa untuk mencari penghasilan karena tempatnya jauh dari wisata atau pengunjung;
- Bahwa warga di pesisir akan hancur karena adanya mega proyek “Antar Nusa” yang sekarang PT. Awani, dan diizinkan oleh Pemkab Bantul.

2. Usup

- Bahwa saksi sehari-hari bekerja sebagai nelayan tradisional di pesisir laut Jakarta;
- Bahwa saksi yang tidak memiliki tanah, merasa sangat terganggu oleh adanya proyek Pelabuhan Kalibaru yang dimiliki PT. Pelindo II;
- Bahwa saksi sebagai nelayan tradisional yang hanya mempunyai kapal kecil (kapal sampan) tidak bisa masuk ke area proyek untuk mencari ikan;
- Bahwa sebelum ada proyek, saksi bisa mendapatkan ikan sebanyak 15 Kg/hari. Namun sekarang dengan adanya proyek tersebut, saksi hanya mendapatkan ikan sebanyak 5 Kg;
- Bahwa pembangunan proyek tersebut tidak ada sosialisasi kepada nelayan, apakah pembangunan proyek tersebut dapat mensejahterahkan nelayan atau tidak.

- Bahwa dengan adanya proyek tersebut menyebabkan banyak sampah dan limbah, sehingga ikan sulit dicari;
- Bahwa banyak anak yang menjadi putus sekolah karena sulit mencari penghasilan;
- Bahwa menurut saksi pembangunan proyek PT. Pelindo II tidak jadi masalah jika para nelayan dibelikan kapal yang besar;

3. Ahmad Tomini

- Bahwa saksi adalah nelayan di Kelurahan Kalibaru;
- Bahwa dampak dari pembangunan Pelindo II sangat memprihatinkan para nelayan. Nelayan sekarang sudah tidak bisa melaut lagi, karena laut sudah tidak bisa menghasilkan lagi dengan adanya erosi dan limbah. Hal tersebut juga mengakibatkan anak-anak di Kalibaru menjadi putus sekolah. Bahwa ada rencana penggusuran, belum digusur saja para nelayan-tidak bisa ke laut lagi, apalagi kalau sudah digusur;
- Bahwa pihak Pelindo II belum pernah turun ke lapangan untuk melihat keadaan masyarakat. Ada masyarakat di Kalibaru sampai sekarang sudah tidak bisa mencari uang lagi akibatnya jadi pemulung;

4. Lasarus Rio Jambormi AS

- Bahwa saksi adalah Ketua Forum Komunitas Masyarakat Nelayan di wilayah pesisir Jakarta Utara;
- Bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sangat merugikan masyarakat kecil yang perekonomiannya pas-pasan;
- Bahwa masyarakat di wilayah pesisir Jakarta Utara 80% hidup di bawah garis kemiskinan, kalau setiap penggusuran tanah yang katanya akan dipakai untuk kepentingan umum, menurut saksi, hal tersebut tidak ada sama sekali manfaatnya yang dirasakan oleh masyarakat sekitar, contohnya, PT. Pembangunan Jaya Ancol, pada tahun 2010 melakukan penggusuran terhadap anggota saksi kepada sebanyak 62 kepala keluarga yang menyebabkan masyarakat nelayan sudah tidak mempunyai mata pencaharian. Pada saat itu masyarakat hanya mendapatkan ganti rugi sebanyak Rp1.000.000,00 per kepala keluarga. Masyarakat sudah tidak bisa melaut, aksesnya ditutup, sehingga sudah tidak bisa keluar-masuk ke Ancol lagi;

- Bahwa saksi mengkhawatirkan hal yang terjadi di wilayah Ancol, terjadi juga di wilayah Kalibaru, Cilincing, Marunda, dan sekitarnya. *Karena* Masyarakat tidak tahu ada proyek pembangunan yang dibuat oleh PT Pelindo II;
- Bahwa pekerja-pekerja yang mengerjakan proyek tersebut diambil dari kampung yang tidak diketahui masyarakat. Sementara masyarakat yang terkena dampak proyek tersebut tidak dilibatkan sama sekali dalam pengerjaan proyek tersebut. Bagaimana mungkin Pemerintah mengurangi angka kemiskinan di Indonesia dengan mensejahterakan masyarakatnya, karena justru Pemerintah malah membuka peluang pengangguran lebih besar di wilayah pesisir;
- Bahwa saksi mempunyai anggota kelompok nelayan di wilayah pesisir Jakarta Utara dari Muara Angke sampai ke Marunda sebanyak 43 kelompok nelayan dengan anggota kurang-lebih sebanyak 1623 orang yang menangkap ikan dengan perahu kecil untuk ukuran dua orang. Akses yang mereka dapat sekarang sangat sulit, akibat dari pembangunan proyek-proyek yang katanya untuk kepentingan umum tapi dirasakan tidak ada manfaatnya untuk kepentingan umum, malahan kalau ada nelayan yang mencoba masuk pakai perahu ke sana akan ditangkap dan dimasukkan ke penjara;
- Bahwa organisasi saksi mempunyai kegiatan sosial yaitu membantu masyarakat di wilayah pesisir Jakarta Utara yang terkena imbas pengadaan proyek-proyek;
- Bahwa saksi mengharapkan jika ada pembangunan proyek untuk kepentingan umum, ada sosialisasi dari pemerintah ke masyarakat. Tanyakan apa yang masyarakat rasakan dan dampaknya terhadap masyarakat dengan adanya proyek tersebut;

5. Ojat Basaryaquin

- Bahwa saksi mewakili korban pengadaan jalan tol Cisumdawu;
- Bahwa pengadaan jalan tol Cisumdawu di Desa Ciherang, Kecamatan Sumedang Selatan, Kabupaten Sumedang syarat dengan kejahatan penipuan, pemerasan, dan penggelapan yang dilakukan oleh Kepala Desa Ciherang bersama-sama dengan tim tujuh. Tim tujuh tidak dipilih oleh para pemilik tanah yang sekarang menjadi tim sepuluh;

- Bahwa kepala desa berbuat arogansi dan tidak ada keterbukaan terhadap masyarakat. Masyarakat tim tujuh yang sekarang menjadi tim sepuluh tidak pernah dipilih oleh para pemilik tanah, namun dipilih oleh kepala desa. Para pemilik tanah hanya tahu tim tujuh sudah sosialisasi ke kampung-kampung;
- Bahwa masyarakat tidak diberi kesempatan untuk ikut bicara jual beli tanah. Sosialisasi dari Pemerintah Daerah mengenai pembayaran tanah berdasarkan hasil ukur BPN direkayasa oleh kepala desa dan tim tujuh yang berubah nama menjadi tim sepuluh. Tim sepuluh selalu menakut-nakuti masyarakat dengan mengatakan, masyarakat yang tidak memberikan tanahnya akan dibawa ke pengadilan;
- Bahwa dalam pembayaran tanah, di dalam tanda terima pembayarannya tidak ada rincian pembayaran untuk tanah, rumah, dan tanaman;
- Bahwa dalam pengklasasian tanah untuk perangkat desa dan tim tujuh meskipun letak tanahnya jauh dari jalan desa, namun tanah tersebut tetap di beri kelas 1. Tetapi untuk masyarakat meskipun letak tanahnya berada di pinggir jalan desa, diberi kelas 2 dan kelas 3. Jadi nampak jelas ada ketidakadilan di dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk Jalan Tol Cisumdawu;
- Bahwa pada saat sosialisasi dari BPN, pembayaran tanah berdasarkan hasil ukur BPN, tetapi kenyatannya tidak ada. Hasil ukur BPN menggunakan tombak bukan menggunakan per meter;
- Bahwa banyak masyarakat Desa Ciherang ukuran tanah miliknya hilang sampai 100 tombak, karena tidak diikuti sertakan untuk mengukur;
- Bahwa saksi hal tersebut pernah melaporkan ke KPK, namun KPK mengatakan, bahwa laporan saksi bukan ranah KPK, melainkan ranah polisi karena sudah merupakan kriminal;
- Bahwa saksi juga pernah melaporkan ke Polisi yang dilimpahkan ke Polres Sumedang, namun sampai saat ini belum juga ada tindak lanjutnya;

[2.3] Menimbang bahwa Pemerintah pada persidangan tanggal 2 Agustus 2012 telah memberikan keterangan lisan dan pada tanggal 24 September 2012 telah memberikan keterangan tertulis dan kesimpulan yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan oleh Pemohon:

Bahwa dalam rangka mewujudkan tujuan dari bangsa Indonesia, yaitu terwujudnya masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, "Bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara." Penguasaan negara tersebut dilakukan melalui pelaksanaan fungsi kebijakan mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi. Fungsi muatan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah dan regulasi oleh Pemerintah.

Undang-Undang Pengadaan Tanah didasari atas filosofi fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA. Dalam penjelasan umum fungsi sosial hak atas tanah tersebut disebutkan, "Sebagai dasar yang keempat dari hukum tanah nasional kita."

Tulisan Budi Harsono, Hukum Agraria Nasional: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Sebagaimana dimaksud dalam penjelasan umum tersebut bahwa hak atas tanah pada seseorang tidak dibenarkan hanya semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Pembangunan, penggunaan hak harus sesuai dengan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat bagi pemegang haknya dan bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Tetapi bukan berarti bahwa kepentingan perorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum, melainkan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat dan negara.

Berdasarkan filosofi fungsi sosial hak atas tanah di atas, ditetapkan prinsip dasar pembentukan Undang-Undang Pengadaan Tanah, yakni menjamin tersedianya tanah untuk penyelenggaraan pembangunan dengan mendasarkan pada penghormatan hak rakyat atas tanah dan yang berkaitan dengan tanah, dan dengan mencegah dan meminimalisir spekulasi tanah. Sesuai dengan prinsip dasar dimaksud, diharapkan penyelenggaraan pembangunan untuk kepentingan umum yang bertujuan untuk terciptanya kemajuan dan kesejahteraan bangsa dapat terjamin. Tetapi dalam pada itu, terjaminnya penyelenggaraan pembangunan tersebut tetap menghormati hak perseorangan atas tanah.

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok pengadaan tanah sebagai berikut.

1. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a. Rencana tata ruang wilayah
 - b. Rencana pembangunan nasional daerah
 - c. Rencana strategis
 - d. Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan kepentingan.
4. Penyelenggaraan pengadaan tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Bahwa berikut disampaikan penjelasan Pemerintah atas permohonan pengujian para Pemohon sebagai berikut.

1. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa Ketentuan Pasal 2 huruf g, dan Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah saling bertentangan, sehingga mengakibatkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa Pasal 2

huruf g menyatakan, “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas *g* keikutsertaan.” Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Pengadaan Tanah. Yang dimaksud dengan asas keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan. Pemerintah tidak melihat adanya kerugian yang diderita para Pemohon akibat ketentuan *a quo* karena keikutsertaan masyarakat sejak tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pemantauan, dan evaluasi justru akan mempermudah pembangunan fasilitas-fasilitas umum. Pengadaan tanah memerlukan keikutsertaan partisipasi dari seluruh pihak, baik Pemerintah maupun masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pengadaan tanah dapat dilihat dari keikutsertaan dalam proses penyusunan rencana tata ruang. Keikutsertaan masyarakat dapat disampaikan melalui instansi yang berwenang atau kepada pemerintah-pemerintah daerah untuk kemudian disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah, rencana pembangunan nasional daerah, rencana strategis, rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah. Sedangkan Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah mengatur mengenai proses perencanaan pada instansi yang memerlukan tanah dan tidak berhubungan dengan para Pemohon karena perencanaan oleh instansi berhubungan dengan tugas dan fungsi masing-masing instansi. Sehingga ketentuan Pasal 2 huruf g dan Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

2. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa ketentuan dalam Pasal 9 Undang-Undang *a quo* menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Terhadap anggapan tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut, bahwa Pasal 9 Undang-Undang *a quo* menyatakan, ayat (1), “Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, ayat (2), “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian

ganti kerugian yang layak dan adil. Berdasarkan rumusan tersebut menurut Pemerintah anggapan para Pemohon yang menyatakan Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat adalah tidak berdasar karena Undang-Undang Pengadaan Tanah telah mengatur pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak pihak yang berhak pada setiap tahap penyelenggaraan pengadaan tanah yaitu melalui pemberitahuan, konsultasi publik, konsultasi publik ulang, hak untuk mengajukan keberatan baik kepada pemerintah maupun melalui PTUN, musyawarah, hak untuk mengajukan keberatan terhadap hasil inventarisasi dan identifikasi, penunjukan tim *independent* untuk menentukan penilai, dan hak untuk mengajukan keberatan ke pengadilan mengenai ganti kerugian.

3. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa ketentuan dalam Pasal 10 Undang-Undang *a quo* yang memasukkan kegiatan pembangunan jalan tol dan pelabuhan sebagai kepentingan umum. Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Pengadaan Tanah sangat penting karena memberikan ketentuan yang bersifat limitatif terhadap penggunaan tanah untuk kepentingan umum. Ketentuan ini sangat diperlukan agar penggunaan mekanisme pengadaan tanah bagi kepentingan umum sebagaimana ditentukan Undang-Undang *a quo* tidak dilakukan secara sewenang-wenang. Bahwa definisi kepentingan umum dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Pengadaan Tanah adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sehingga pembangunan jalan tol dan pelabuhan adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pembangunan jalan tol dan pelabuhan akan menciptakan efek berganda *multiple effect* dalam bidang ekonomi dan perdagangan sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pembangunan jalan tol dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya secara keseimbangan dalam pengembangan wilayah dengan memperhatikan keadilan yang dapat dicapai dengan membina jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan. Penyelenggaraan jalan tol bertujuan meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi terutama di wilayah yang sudah tinggi tingkat perkembangannya. Pelabuhan adalah tempat yang terdiri

atas daratan dan atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintah dan kegiatan perusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik-turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang berupa terminal, dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran, dan kegiatan penunjang pelabuhan, serta sebagai tempat perpindahan intra dan antar modal transportasi. Pelabuhan memiliki peran sebagai simpul dalam jaringan transportasi sesuai dengan hierarkinya, pintu gerbang kegiatan perekonomian dan tempat kegiatan alih modal transportasi, penunjang kegiatan industri dan/atau perdagangan, tempat distribusi, produksi, dan konsolidasi muatan atau barang dan mewujudkan wawasan nusantara, dan kedaulatan negara.

4. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah yang tidak mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah berpendapat, bahwa Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah mengatur tahap perencanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah. Tahap perencanaan ini merupakan kegiatan internal dari instansi yang bersangkutan. Partisipasi masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung melalui wakil-wakil di DPRD telah dilakukan pada saat proses pembentukan rencana tata ruang wilayah yang merupakan ketentuan yang harus diikuti oleh instansi yang memerlukan tanah dalam membuat perencanaan pengadaan tanah, sehingga Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah telah sejalan dengan prinsip-prinsip atau asas-asas kepastian hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Selanjutnya, hak-hak pihak yang berhak juga mendapatkan perlindungan pada setiap pengadaan tanah lainnya, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap pemantauan dan evaluasi. Hal demikian merupakan cerminan penghargaan terhadap hak-hak setiap orang dalam perlindungan terhadap hak milik pribadi.

Dari uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah, ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Pengadaan Tanah telah sejalan dengan amanat ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

5. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pengadaan Tanah telah menghilangkan partisipasi masyarakat dalam penyampaian keberatannya atas rencana pembangunan, dengan dihilangkannya peran masyarakat dalam mekanisme pelaporan keberatan, maka berpotensi untuk menghilangkan hak hukum untuk mempertahankan haknya secara adil, berimbang, dan proporsional dan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah berpendapat, Undang-Undang Pengadaan Tanah telah menempatkan sedemikian rupa, agar para pihak yang berhak, diberikan kedudukan yang setara di hadapan hukum, di mana para pihak yang berhak, diberikan keleluasaan untuk menyampaikan pendapat terhadap rencana pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Bahwa Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Pengadaan Tanah telah memberikan definisi dari konsultasi publik yaitu proses komunikasi/dialog antara masyarakat, antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dari pihak yang berhak.

Konsultasi publik dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum, atau di tempat yang disepakati apabila dalam konsultasi publik tersebut, masih terdapat pihak yang keberatan terhadap rencana lokasi pembangunan dilaksanakan konsultasi publik ulang, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 dan Pasal 20 Undang-Undang *a quo*.

Apabila dalam konsultasi publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Pengadaan Tanah masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, instansi yang memerlukan tanah, melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk menetapkan lokasi. Selanjutnya, gubernur akan membentuk tim yang terdiri dari:

- a. Sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota.
- b. Kepala kantor Wilayah Badan Pertahanan Nasional sebagai sekretaris merangkap anggota.

- c. Instansi yang menangani urusan di bidang perencanaan, pembangunan daerah sebagai anggota.
- d. Kepala kantor wilayah kementerian hukum dan hak asasi manusia sebagai anggota.
- e. Bupati, walikota, atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota, dan
- f. Akademisi sebagai anggota.

Tim tersebut di atas akan memberikan rekomendasi kepada gubernur atas keberatan pihak yang berhak mengenai rencana lokasi pembangunan. Gubernur setelah menerima rekomendasi dari tim, akan menentukan apakah lokasi pembangunan disetujui atau ditolak. Dalam hal lokasi pembangunan disetujui, akan tetapi pihak yang berhak tetap keberatan, maka pihak yang keberatan dapat melakukan gugatan ke PTUN.

Dari uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pengadaan Tanah, terkait erat dengan prosedur keberatan para pihak dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan perkataan lain ketentuan *a quo* tidak terkait dengan isu konstitusionalitas keberlakuan norma yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

6. Menurut para Pemohon, berdasarkan ketentuan Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22, Undang-Undang Pengadaan Tanah, maka mekanisme keberatan berujung pada pengajuan gugatan pada pengadilan tata usaha negara setempat dengan jangka waktu paling lambat 30 hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi dan hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum. Menurut Pemerintah diberlakukannya Undang-Undang Pengadaan Tanah, diharapkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dalam waktu yang relatif singkat dan adanya kepastian hukum baik bagi para pihak yang berhak maupun instansi yang membutuhkan tanah untuk kepentingan umum. Sehingga batasan waktu 30 hari, bagi para pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan keberatan ke PTUN menurut hemat Pemerintah adalah waktu yang logis agar proses penyelenggaraan keberatan mengenai lokasi pengadaan tanah tersebut tidak berlarut-larut. Dengan perkataan lain, menurut Pemerintah batasan waktu 30 hari bagi para pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan keberatan ke PTUN merupakan pilihan kebijakan (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang.
7. Menurut para Pemohon, ketentuan dalam Pasal 40 Undang-Undang Pengadaan Tanah tidak memasukkan unsur masyarakat yang terkena dampak

sebagai subjek yang berhak menerima ganti rugi. Faktanya banyak masyarakat yang terkena dampak yang tidak termasuk dalam Pasal 40 Undang-Undang *a quo* mengalami banyak kerugian akibat kegiatan maupun keberadaan objek-objek pembangunan dengan dalih kepentingan umum, sehingga bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan ini tidak menutup sama sekali akses masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum, untuk mengajukan keberatan atau gugatan ke pengadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian ketentuan *a quo* sama sekali tidak bertujuan yang merugikan, mengurangi atau menghalang-halangi setiap orang untuk melakukan upaya hukum ke pengadilan.

8. Ganti kerugian objek pengadaan tanah, diberikan kepada pihak yang berhak, namun jika dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Pengadaan Tanah, terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum siapa pihak yang berhak atas tanah, ketidakjelasan pihak yang berhak atas tanah berpengaruh pada siapa pihak yang diajak dalam konsultasi publik, penentuan besaran dan bentuk ganti kerugian setiap pihak, mana yang berhak mengajukan upaya hukum. Menurut Pemerintah, anggapan para Pemohon terhadap ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut di atas adalah tidak tepat dan keliru karena ketentuan *a quo* pada hakikatnya justru memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pihak yang berhak untuk memperoleh ganti rugi tersebut, bahkan bagi para pihak yang tidak diketahui keberadaannya maupun para pihak yang sedang bersengketa dengan menitipkan ganti kerugian di pengadilan negeri setempat, sehingga apabila di kemudian hari telah diketahui secara pasti keberadaan pihak yang berhak maupun telah selesainya sengketa para pihak, maka dapat segera mengambil ganti kerugian di pengadilan.

Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, yang memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).

2. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
4. Menyatakan ketentuan Pasal 2 huruf g, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22, Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 ayat (2), dan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), Pasal 28I ayat (4), Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun demikian, apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selain itu untuk membuktikan keterangannya, Pemerintah mengajukan 2 (dua) orang ahli yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 14 Agustus 2012, yang masing-masing pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Erman Rajaguguk

- Bahwa pengalaman ahli yang pertama adalah sebagai wartawan HARIAN KAMI, meng-cover penggusuran-penggusuran tanah untuk pembangunan Jakarta pada Masa Gubernur DKI Jaya Bang Ali (1968-1975). Koran itu dibredel beberapa hari setelah peristiwa Malari 1975;
- Bahwa pengalaman kedua ahli yaitu dalam bidang agraria adalah pembebasan lahan seluas 10.000 hektare di Kecamatan Padang Ratu, Kabupaten Lampung Tengah pada tahun 1975 sampai dengan 1979. Harga tanah pada waktu itu di Lampung Tengah hanya Rp15.000,00, per hektare dan ahli menyelesaikan pembebasannya dalam waktu 4 kali lebaran atau 4 tahun, dengan ganti rugi tanah dan tanam tumbuh sebesar Rp. 200 juta. Tanah tersebut untuk perkebunan PT. Padang Ratu Agriculture Corporation, perusahaan patungan antara swasta Indonesia dan Jepang, yang menanam casafa atau singkong untuk makanan ternak di Eropa. Rosela untuk bahan karung goni, pabriknya di Tangerang, dan kelapa sawit serta pohon jarak

untuk minyak pelumas pesawat terbang yang pabriknya terletak di Jepang. Lahan 10.000 hektare tersebut terletak di pinggiran tujuh kampung di sepanjang sungai Way Kampung. Perkebunan itu gagal dan tanahnya kemudian diserahkan kembali kepada negara untuk program transmigrasi;

- Bahya yang ketiga, pendalaman ahli terhadap hukum agraria adalah ketika ahli mendapatkan beasiswa dari Bank Dunia, di mana ahli harus mengambil bidang hukum agraria sehubungan dengan tekanan terhadap tanah di Pulau Jawa. Studi perbandingan hukum agraria di negara-negara berkembang, dan maju di Asia, serta di Amerika Latin tersebut memakan waktu empat tahun, dari tahun 1984 sampai dengan tahun 1988, dan menghasilkan disertasi *Agrarian Law, land tenure and subsistence in Java: case study of the Villages of Sukoharjo and Medayu*, di Universitas of Washington School of Law, Seattle. Penemuan ahli adalah bahwa tanah-tanah pekarangan yang luas 200-300 meter dapat menambah pendapatan rumah tangga sampai 40%, tergantung kepada tanaman dan hewan yang dipelihara di pekarangan tersebut. Oleh karena itu, penduduk miskin di Jawa dapat meningkatkan pendapatannya bila mendapatkan pembagian tanah seluas tanah pekarangan, tidak usah 2 hektare, seperti diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria karena tidak ada cukup tanah di Pulau Jawa lagi. Dua minggu yang lalu Menteri Pertanian Suswono menyatakan ada potensi lahan pertanian seluas 10 juta hektare dari Kawasan Rumah Pangan Lesari (KRPL). Potensi itu timbul dari pekarangan rumah, manfaatkan lahan sekecil apapun disekitar rumah, keluarga dapat menghemat Rp200.000,00, sampai Rp800.000,00, perbulan karena mampu memproduksi tanaman sayuran di pekarangan sendiri, kata beliau;
- Bahwa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sudah menjamin warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan memberikan hak partisipasi masyarakat dan menyerahkan perselisihan ke pengadilan sejak tahap pertama perencanaan sampai dengan pembayaran ganti rugi. Mahkamah Agung sebagai organ penegak hukum dan keadilan yang memberikan kata putus bukan Pemerintah;

- Bahwa ahli tidak sependapat dengan para Pemohon bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak sinkron antara judul dengan isi batang tubuhnya, sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan kemudian Pasal 18 undang-undang ini menyatakan, untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak atas tanah dapat dicabut. Dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.
- Bahwa perselisihan pendapat bukanlah mengenai keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum tetapi berkisar kepada penafsiran definisi kepentingan umum. Besarnya ganti rugi tanah dan bangunan dan cara-cara pemerintah melaksanakan kehendaknya. Ahli sependapat dengan Mahkamah Agung, dalam Sorituan Harahap vs Yayasan Pulomas dan Pemerintah DKI, c.q. Gubernur DKI Jakarta, Nomor 69 Tahun 1973 yang menyatakan bahwa walaupun pembangunan perumahan tersebut sesuai dengan peruntukan perencanaan Pemerintah DKI tidaklah dapat diartikan sebagai demi kepentingan umum karena akan dijual dengan perhitungan untung-rugi. Begitu juga dalam Perkara Nuntjik Djahri Cs vs Gubernur DKI Jakarta tahun 1975 yang diputus tahun 1976. Pengadilan menolak peningkatan ganti rugi yang dituntut penggugat karena tanah tersebut digunakan untuk terminal bus pulogadung, bukan proyek ganti untung-rugi;
- Bahwa Harian *Kompas* memberitakan pembangunan infrastruktur terutama di sektor transportasi sekarang semakin terdesak. Fakta yang ada, jalan raya utama di Pulau Jawa saja masih rusak dan terus dibenahi. Bahkan jalan dipinggiran Jakarta saja masih rusak, maka bukan hal yang aneh kalau jalan di Papua masih seperti kubangan. Hal serupa terjadi pada jalan di pelosok Kalimantan (Sulawesi) ataupun di Flores. Sebuah kenyataan yang seharusnya tidak boleh ada setelah 67 tahun Indonesia Merdeka. Kini gangguan mulai terasa pada infrastruktur bandara dan pelabuhan. Kapasitas tampung di bandara sudah tidak memadai. Yang membuat terminal bandara sudah mirip terminal bus, lalu-lintas barang di pelabuhan

juga tersendat, semua kondisi ini berakhir pada biaya tinggi yang berakibat pada rendahnya daya saing produk dalam negeri. Salah satu sebab lambatnya pembangunan infrastruktur adalah akibat sulitnya mendapatkan tanah;

- Bahwa pembangunan infrastruktur adalah bukan proyek untung-rugi bagi pemerintah, tetapi adalah kewajiban Pemerintah untuk mengatasi masalah perekonomian untuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari seluruh rakyat. Tanah untuk kepentingan umum tersebut jelas untuk pembangunan infrastruktur yang proyeknya sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bukan untuk kepentingan bisnis untung-rugi individu ataupun instansi. Dengan demikian, Pasal 10 ini dengan tegas membedakan antara lain, rumah sakit pemerintah dan rumah sakit swasta, pemakaman umum Pemerintah dan pemakaman umum swasta, kantor Pemerintah dan perkantoran swasta, sekolah pemerintah dan sekolah swasta.
- Bahwa mengenai pembangunan jalan tol menurut hemat ahli, Pemerintah juga tidak menghitung untung-rugi dari segi komersil karena jalan tol mutlak perlu untuk memecahkan masalah kelancaran transportasi. Namun tentu saja pihak swasta yang membiayai jalan tol menghitung untung-rugi bahkan meminta jaminan pemerintah, sebab proyek jalan tol tersebut tidak merugikan mereka. Tidak ada kalangan bisnis yang mau kehilangan uang mereka, ini adalah hukum ekonomi;
- Bahwa yang cukup penting undang-undang ini tidak mengenal pencabutan hak atas tanah seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, dengan kasus Hotel Yen Pin di jalan Gajah Mada Jakarta. Di mana dengan suatu keputusan Presiden, telah dilakukan pencabutan hak atas tanah dan bangunan hotel tersebut untuk pembangunan proyek baru pada waktu itu. Sekarang melainkan Undang-Undang ini melibatkan pemilik tanah dan kalau tidak tercatat persetujuan menyerahkan penyelesaiannya kepada pengadilan, partisipasi pemilik tanah dalam peruntukan tanah dan pembayaran ganti rugi yang tidak merugikan rakyat untuk proyek infrastruktur tercantum dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu Pasal 7 ayat (3) yang bunyinya, "Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan

melibatkan semua pemangku dan pemangku kepentingan.” Pasal 9 ayat (2) yang menyatakan, “pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.”

- Bahwa sejak tahap persiapan pengadaan tanah, konsultasi publik tentang rencana pembangunan itu sudah dimulai, seperti tercantum dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang ini. Menurut ahli, masyarakat pemilik tanah sudah dapat mengemukakan pendapat-pendapatnya bahkan keberatannya. Selanjutnya Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 ini menekankan lagi bahwa konsultasi publik itu untuk mendapatkan kesepakatan lokasi perencanaan pembangunan. Apabila dalam konsultasi publik tersebut terdapat keberatan dari pemilik tanah mengenai rencana lokasi, gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian mengenai keberatan rencana lokasi tersebut. Gubernur dapat menerima keberatan warga tersebut, akan tetapi bila gubernur menolak keberatan tersebut, pemilik tanah dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara seperti yang dimaksud Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 dan Pengadilan Tata Usaha Negara harus memutus perkara tersebut paling lama 30 hari. Pihak yang tidak puas dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Mahkamah Agung wajib memberikan putusannya dalam waktu paling lama 30 hari;
- Bahwa melalui proses tersebut di atas, ahli berpendapat tidak ada perampasan atas tanah rakyat bagi pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak-pihak yang tidak puas baik pemerintah maupun pemilik tanah dapat mengajukan nasibnya ke pengadilan dan Mahkamah Agung wajib memberikan putusannya, menurut pendapat ahli, Pemerintah dalam hal ini tidak bertindak otoriter.
- Bahwa dalam tahap berikutnya pelaksanaan pengadaan tanah pemilik tanah dapat mengajukan keberatan terhadap hasil inventarisasi dan indentifikasi tanah sebagaimana dimaksud Pasal 23 undang-undang ini kepada pengadilan tata usaha negara setempat dalam 30 hari, begitu juga mengenai penilaian besarnya ganti rugi yang meliputi tanah, ruang di atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah dan atau kerugian lain yang dapat dinilai dilakukan dengan cara musyawarah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 34, dilakukan dalam

waktu paling lambat 30 hari [Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012];

- Bahwa penetapan ganti rugi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 38 undang-undang ini membuktikan bahwa Pemerintah tidak bertindak otoriter dan semena-mena sehingga merugikan rakyat pemilik tanah, Pasal 38 menyatakan,
 - (1) Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1);
 - (2) Pengadilan negeri memutus bentuk dan atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lambat 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.
 - (3) Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.”
 - (4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima;
 - (5) Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.
- Bahwa ganti rugi yang layak dan adil itu adalah apabila bekas pemilik tanah mendapat ganti rugi yang menjadikan hidupnya lebih baik dari sebelumnya, sebelum tanah tersebut diambil alih untuk kepentingan umum. Besarnya nilai yang layak dan adil tersebut, bila pemilik tanah dan Pemerintah tidak mencapai kesepakatan, biarlah Mahkamah Agung sebagai organ tertinggi penegak hukum dan keadilan memutuskannya, dengan demikian pemerintah tidak otoriter dan sewenang-wenang mendapatkan tanah untuk kepentingan umum;
- Bahwa Kamar Dagang Indonesia (Kadin) maupun Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) menyatakan ketidaksetujuan mereka dengan Undang-Undang ini karena jangka waktu lebih dari 6 bulan untuk menetapkan tanah

akan menghambat pembangunan infrastruktur. Hal ini dinyatakan mereka dalam menyambut lahirnya Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tanggal 7 Agustus 2012 sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini.

- Bahwa proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang ini sudah tepat, terutama untuk masyarakat pemilik tanah mendapatkan keadilan, jika perlu sampai ke pengadilan. Hal mana sudah sesuai dengan keadilan dan kepastian hukum menurut Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia kini adalah negara hukum yang demokratis yang melindungi hak asasi manusia, bukan negara hukum totaliter yang memelihara kekuasaan semata-mata.
- Bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Sebagai Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Satya Arinanto

- Bahwa Pemohon berargumentasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum itu tidak sinkron antara judul dan isi atau substansi atau materi muatan batang tubuhnya, sehingga undang-undang ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Menurut ahli, pendapat ini tidak tepat karena justru pembentukan undang-undang ini kalau kita telusuri dari konsideran menimbang dan pasal-pasalanya, justru untuk melaksanakan salah satu prinsip utama negara hukum, yaitu *wetmatigheid van bestuurs* atau pemerintah yang diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang atau hukum. Bahwa dalam salah satu bagian permohonannya, Pemohon menyatakan bahwa konsep negara hukum yang kita anut hanyalah konsep *rule of law*. Pendapat ini kalau kita telusuri kurang tepat karena di sini kita bisa melihat bahwa dari MPR sendiri yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar, dalam penjelasan resminya yang ahli kutip dalam keterangan tertulis halaman 3 menyatakan sebagai berikut, "Istilah resmi yang dipakai sekarang seperti yang dimuat dalam Pasal 1 ayat (3) adalah negara hukum yang bisa menyerap substansi *rechstaat* dan *rule of law* sekaligus. Jadi konstruksi hukum yang dibangun oleh Pemohon dengan mendalilkan seolah-olah hanya konsepsi *rule of law*

saja yang diberlakukan dalam menyimpulkan permohonannya menjadikan hal itu tidak tepat dan tidak mengarah kepada permasalahan yang sebenarnya ingin diselesaikan dengan munculnya Undang-Undang ini.

- Bahwa Pemohon berargumentasi bahwa proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum harus didasarkan pula pada Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Menurut pendapat ahli hal tersebut tidak tepat, bahwa proses pengadaan tanah adalah pada ranah hukum publik. Bagaimana proses yang sudah berjalan panjang, kemudian harus lagi ditundukkan pada hukum perdata, khususnya melalui Pasal 1320. Hal tersebut ada kerancuan dalam perspektif teori hukum;
- Bahwa Pasal 38 ayat (1) memberikan mekanisme yang menentukan bahwa apabila terdapat hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lambat 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1). Bahkan Pasal 38 ayat (2) sampai ayat (5) mengatur *due process of law* sampai tingkat Mahkamah Agung. Jadi, hal tersebut sudah sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dalam rangka untuk memenuhi hal-hal yang sebenarnya diminta oleh pihak Pemohon. Karena di sini kalau kita lihat kepada ayat (5)-nya dinyatakan bahwa putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan. Jadi bukan Pemerintah yang menentukan ganti kerugian, tapi adalah putusan pengadilan. Ini adalah salah satu ciri utama negara hukum;
- Bahwa Pemohon menyatakan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di antaranya, Pemohon mempermasalahkan kenapa tidak ada definisi kata pembangunan, kepentingan masyarakat, keseimbangan, dan sebagainya dalam Undang-Undang? mengenai hal ini ahli berpendapat bahwa Pemohon harus melihat ketentuan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Khususnya dalam angka 102 dari lampiran 2 Undang-Undang tersebut dinyatakan

bahwa kata atau istilah yang dimuat dalam ketentuan umum hanyalah kata atau istilah yang digunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal selanjutnya. Jadi, tidak semua kata itu harus dimasukkan di dalam ketentuan umum. Jadi, secara teknis pembentukan perundang-undangan memang beberapa kata atau istilah yang digunakan Pemohon itu tidak harus dimasukkan dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dalam argumentasi kedua yang diajukan Pemohon, Pasal 9 dikatakan menimbulkan ketidakpastian hukum. Karena Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan bahwa pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Menurut ahli argumentasi tersebut tidak benar. Undang-Undang *a quo* sudah mengatur pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak pihak yang berhak pada setiap tahap penyelenggaraan tanah. Bahwa sudah dijelaskan ada tahap pemberitahuan, konsultasi publik, konsultasi publik ulang, hak untuk mengajukan keberatan pada pemerintah melalui PTUN, musyawarah, hak untuk mengajukan keberatan dari hasil inventarisasi dan dokumentasi, penunjukkan tim independent untuk menentukan penilai, dan hak untuk mengajukan keberatan ke pengadilan terkait ganti kerugian;

- Bahwa kesakian yang diterangkan oleh saksi Pemohon peristiwanya terjadi sebelum Undang-Undang ini diundangkan yaitu pada tanggal 14 Januari 2012. Justru dengan Undang-Undang ini ingin ditegakkan atau ingin diberikan landasan supaya tidak terjadi lagi hal-hal yang tadi dikemukakan oleh pihak saksi Pemohon di dalam kesaksiannya.
- Bahwa Pemohon menyatakan Pasal 10 huruf b dan huruf d Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28A, 28G ayat (1), 28H ayat (4), 28I ayat (3) dan ayat (4), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Ahli menunjukkan dan mengutip dari opening statement Pemerintah bahwa penggunaan jalan tol itu dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah dengan memerhatikan keadilan yang dapat dicapai dengan membina jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan. Jadi penyelenggaraan jalan tol itu justru bertujuan meningkatkan efisiensi jasa distribusi guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi,

terutama di wilayah yang sudah tinggi tingkat perkembangannya, atau yang sekarang ini lebih dikenal dengan istilah konektivitas. Demikian juga dengan pelabuhan, itu adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan perusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik-turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, dan dia bisa berubah terminal atau tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran, dan kegiatan penunjang pelabuhan, serta tempat perpindahan intra dan antarmodel transportasi.

- Bahwa ahli ingin memberikan pandangan sehubungan dengan diajukannya Saksi dari Kalibaru. Di dalam permohonan Pemohon pada halaman 34, bisa diberikan gambaran bahwa di sana nantinya dengan pengembangan Pelabuhan Tanjung Priok, sekitar 60% ekspor kita akan dilakukan dari pelabuhan tersebut. Sehubungan dengan hal tersebut apakah Pemohon tidak mempertimbangkan bagaimana dampaknya jika perekonomian kita menjadi terganggu atau bahkan lumpuh, jika proses pengadaan tanah untuk pengembangan kawasan tersebut terhambat;
- Bahwa ahli setuju proses pengadaan tanah harus diselenggarakan dengan *due process of law*, tetapi juga ada kepentingan di sana yang harus diperhatikan bahwa pengadaan tanah itu adalah dalam rangka kepentingan umum, kepentingan bangsa dan negara karena kegiatan ekspor juga menghasilkan devisa bagi negara. Pada intinya, berkaitan dengan hal tersebut, ahli menyimpulkan bahwa dalil Pemohon pada butir ketiga adalah tidak tepat. Pasal-pasal yang tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 seperti yang didalilkan oleh Pemohon.
- Bahwa Pemohon menyatakan bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengakibatkan ketidakpastian hukum. Terhadap dalil Pemohon tersebut, menurut ahli Pemohon harus memahami secara holistik bagaimana materi muatan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, termasuk bagaimana politik hukum pembentukan undang-undang itu. Pasal 14 mengatur tahap perencanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah. Pemohon hanya merujuk Pasal 14 ayat (1). Ahli menjelaskan secara keseluruhan, bahwa tahap perencanaan merupakan kegiatan internal dari instansi yang bersangkutan. Partisipasi

masyarakat sebagaimana dikemukakan Pemohon itu baik langsung, maupun tidak langsung, justru sudah dilakukan oleh wakil-wakil di DPRD pada saat proses pembentukan rencana tata ruang wilayah atau RT/RW yang merupakan ketentuan yang harus diikuti. Jadi sebelumnya itu sudah ada proses. Jadi, justru Pasal 14 ini mengukuhkan proses yang sudah ada sebelumnya, dan malah ada prinsip atau asas kepastian hukum dalam pengadaan tanah. Jadi, Pasal 14 ini sebenarnya harus juga dilihat dalam konteks dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Untuk selanjutnya pihak yang berhak juga mendapatkan perlindungan pada setiap tahap pengadaan tanah, yaitu tahap persiapan, pelaksanaan, dan tahap pemantauan, dan evaluasi. Jadi di sini sudah dicoba dibangun suatu konstruksi yang merupakan cerminan penghargaan terhadap hak-hak setiap orang dalam perlindungan yang terkait dengan hak milik pribadi. Oleh karena itu ahli berkesimpulan, Pasal 14 ayat (1) ini tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon;

- Bahwa Pemohon menyatakan Pasal 21 ayat (1) undang-undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut pendapat ahli hal tersebut tidak beralasan karena Undang-Undang *a quo* justru telah menempatkan sedemikian rupa agar para pihak yang berhak diberikan kedudukan yang setara di hadapan hukum, di mana para pihak yang berhak diberikan keleluasaan untuk menyampaikan pendapat terhadap rencana pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Kesetaraan di hadapan hukum bisa dilihat dari ketentuan Pasal 1 ayat (8) *juncto* Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 dari Undang-Undang *a quo*. Jadi, kesimpulannya Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945;
- Pemohon menyatakan bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3). Dalil tersebut menurut ahli tidak tepat karena ahli Prof. Erman Rajagukguk juga menyinggung batasan waktu 30 hari kerja ini merupakan *legal policy*, politik hukum dari pembentuk undang-undang. Maksudnya dengan pembatasan ini diharapkan agar proses pengadaan tanah itu dapat dilakukan dalam waktu yang relatif singkat sehingga dapat memberikan kepastian hukum baik bagi para pihak yang berhak maupun instansi yang membutuhkan tanah. Di samping itu

bahwa pengertian hari di sana itu hari kerja bukan hari kalender, jadi kalau asumsinya satu minggu itu 5 hari kerja maka 30 hari kerja itu sebenarnya 1,5 bulan kira-kira kalau satu minggu, jadi itu bukan hari kalender. Oleh karena itu ahli berpendapat bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

- Bahwa Pemohon menyatakan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28H UUD 1945. Menurut pendapat ahli, dalil tersebut tidak tepat karena ketentuan yang disebut Pemohon Pasal 40 itu tidak menutup sama sekali akses masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum, untuk mengajukan keberatan ke pengadilan. Jadi ada *access to justice* istilahnya yang sekarang banyak dipakai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi ketentuan ini sama sekali tidak bertujuan merugikan, mengurangi, atau menghalang-halangi setiap orang, justru mekanismenya malah diatur, jadi tidak ada yang dihalang-halangi. Oleh karena itu Pasal 40 tidak bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.
- Bahwa Pemohon menyatakan bahwa Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut ahli argumentasi ini tidak beralasan karena ketentuan itu pada hakikatnya justru memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap para pihak yang berhak memperoleh ganti kerugian. Jadi yang kalau ada yang berhak memperoleh ganti kerugian justru harus dilindungi, bahkan bagi para pihak yang tidak diketahui keberadaannya maupun para pihak yang sedang bersengketa dengan mekanisme menitipkan ganti kerugian di pengadilan negeri setempat. Sehingga apa bila dikemudian hari telah diketahui secara pasti keberadaan para pihak yang berhak dan/atau jika sengketa para pihak telah selesai maka mereka dapat segera mengambil ganti kerugian tersebut di pengadilan, karena dalam aspek pertanahan kadang-kadang kita juga tidak jelas siapa sebenarnya pemilik tanah sebenarnya walaupun sama-sama memiliki sertifikat. Dengan demikian Pasal 42 itu tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Bahwa sebagai argumentasi penutup ahli mengemukakan bahwa kita juga perlu memperhatikan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang

menyatakan, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*” Dengan demikian jika ada pengaturan-pengaturan yang terkait secara langsung atau tidak langsung dengan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ini bukanlah sesuatu yang harus dinilai sebagai inkonstitusional jika dilihat dari perspektif Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, melainkan hanya suatu pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 Oktober 2012, menerangkan sebagai berikut:

A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Dimohonkan Pengujian Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf (b) dan huruf (d), Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Adapun bunyi pasal-pasal tersebut yaitu:

1. Pasal 9 ayat (1),

“ Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.”

2. Pasal 10 huruf b dan huruf d,

Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;

3. Pasal 14 ayat (1),

Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Pasal 21 ayat (1),

Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat.

5. Pasal 23 ayat (1),

Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi.

6. Pasal 40

Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak.

7. Pasal 42

- (1) Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.
- (2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:
 - a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
 - b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
 2. masih dipersengketakan kepemilikannya;

3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
4. menjadi jaminan di bank.

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 ayat (3), berbunyi:

(3) Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 27 ayat (1), berbunyi:

(1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28A, berbunyi:

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28D ayat (1), berbunyi:

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

Pasal 28G ayat (1), berbunyi:

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) berbunyi:

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan

(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun

Pasal 33 ayat (3) berbunyi:

(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

B. Hak Dan/Atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon terdiri dari 13 Pemohon Badan Hukum (Pemohon I – Pemohon XIII) dan beberapa Pemohon perorangan yang tergabung sebagai Pemohon XIV.
2. Bahwa adanya Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 berpotensi melanggar hak konstitusi dari para Pemohon, baik langsung maupun tidak langsung, merugikan berbagai macam usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Pemohon secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, pemenuhan dan penegakan hukum dan keadilan di Indonesia, termasuk mendampingi dan memperjuangkan hak-hak masyarakat yang selama ini dirugikan dengan adanya pasal *a quo*.
3. Bahwa Pemohon I ***Indonesia Human right committee for Social Justice (IHCS)*** adalah organisasi yang berperan memajukan dan membela hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial, menurut Pemohon I keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 akan melanggengkan ketidakadilan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemodal (*capital violence*) yang dilindungi oleh Undang-Undang (*judicial violence*) sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pemohon I akan mengalami kesulitan dalam mewujudkan tujuannya.

4. Bahwa Pemohon II [**Serikat Petani Indonesia (SPI)**], menyatakan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maka berpotensi mengancam hak-hak petani anggota Pemohon II dan menghalangi tujuan Pemohon II untuk melakukan perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus. Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemohon II wajib melakukan pembelaan bagi anggota yang dilanggar hak asasinya sebagai manusia, hak asasinya sebagai petani dan hak asasinya sebagai warga negara, sesuai dengan Pasal 14 ayat (5) Anggaran Dasar Pemohon II melalui *judicial review* Undang-Undang *a quo* ke Mahkamah Konstitusi.
5. Bahwa Pemohon III [**Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)**], organisasi ini telah melakukan advokasi kepada para petani dan masyarakat di desa yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia. Apabila Undang-Undang ini diberlakukan maka akan semakin banyak petani yang menjadi korban. Salah satu bentuk advokasi kebijakan publik adalah *judicial review*, untuk itu Pemohon III memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa Pemohon IV [**Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)**] menganggap pemberlakuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berlawanan dengan tujuan Pemohon IV dalam rangka merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian dan kajian ilmiah, sehingga Pemohon IV merasa perlu untuk mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 ayat (1) Anggaran Dasar Pemohon IV, yaitu memperjuangkan pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin.
7. Bahwa Pemohon V [**Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)**] menganggap dengan adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

visi misi dan tujuan Pemohon V agar rakyat berdaulat mengelola sumber daya perikanan secara adil dan berkelanjutan terhalangi dan juga berpotensi menghambat perjuangan keadilan kelautan dan perikanan. Bahwa selain itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menghambat upaya penguatan nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah.

8. Bahwa Pemohon VI [**Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)**] menganggap dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berpotensi menghambat tujuan Pemohon VI dalam mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional. Dalam rangka menemukan berbagai alternatif pemecahannya sumber daya alam maka Pemohon VI memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi;
9. Bahwa Pemohon VII [**Aliansi Petani Indonesia (API)**] menyebutkan bahwa visi organisasi dari adalah terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera. Bahwa berdasarkan visi organisasi tersebut, Pemohon VII melakukan advokasi kepada para petani yang lahannya disengketakan. Selain itu, tidak sedikit anggota Pemohon VII yang hidup di pedesaan. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka banyak anggota Pemohon VII yang tinggal di pedesaan akan kehilangan hak atas akses sumber-sumber agraria;
10. Bahwa Pemohon VIII (**Sawit watch**) dalam Pasal 7 AD/ART tentang Visi Sawit Watch adalah mewujudkan perubahan sosial bagi petani, buruh, dan masyarakat adat menuju keadilan ekologis. Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo* maka misi Pemohon VIII akan terhalangi, sehingga Pemohon VIII memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.
11. Bahwa Pemohon IX (**KruHa**) dalam Pasal 2 Anggaran Dasarnya disebutkan bahwa yayasan mempunyai maksud dan tujuan di bidang

kemanusiaan. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 berpotensi menghambat tujuan Pemohon IX khususnya dalam lingkungan hidup. Dalam rangka alternatif pemecahannya sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup, maka Pemohon IX memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

12. Bahwa Pemohon XII (**Perserikatan Solidaritas Perempuan**) merupakan organisasi yang memperjuangkan dan melakukan pembelaan terhadap kaum perempuan, terutama kelas bawah dan marginal yang tertindas. Selama ini Perserikatan Solidaritas Perempuan sebagai organisasi perserikatan berupaya membangun gerakan feminis bersama perempuan-perempuan akar rumput, diantaranya perempuan petani, perempuan nelayan, buruh migran perempuan, dan perempuan miskin perkotaan dalam melawan ketidakadilan gender akibat politik negara dan non-negara sehingga mereka mampu memiliki akses terhadap sumber kehidupan dan keputusan politik yang menentukan kehidupannya.

Bahwa dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang sarat akan dengan kepentingan politik ekonomi global berpotensi akan semakin meminggirkan perempuan dan meningkatkan ketidakadilan gender. Dalam rangka mendukung "pembangunan" Undang-Undang *a quo* akan memberi kemudahan bagi swasta, khususnya asing, untuk berinvestasi di Indonesia melalui pembangunan infrastruktur dan kemudahan penyediaan tanah bagi proyek-proyek investasi atas nama pembangunan. Dengan kondisi masih sangat sedikit rakyat Indonesia yang memiliki dokumen hukum lengkap terkait kepemilikan tanahnya, dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akan memperkuat penggusuran tanah rakyat miskin di perkotaan dan pedesaan. Penggusuran atas nama pembangunan yang dilakukan selama ini masih menyisakan berbagai kasus dan menimbulkan permasalahan baru bagi perempuan.

Pemberlakuan Undang-Undang *a quo* akan menghalangi Pemohon XII dalam mewujudkan tujuannya.

13. Bahwa Pemohon XI (**Yayasan Pusaka**) merupakan Yayasan yang mempunyai maksud dan tujuan di bidang sosial dan kemanusiaan. Dengan

diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, maka akan menghalangi Pemohon XI dalam mewujudkan tujuannya, sehingga Pemohon XI memandang perlu untuk mengajukan uji materil Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

14. Bahwa Pemohon XII **Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)** merupakan organisasi yang bertujuan mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya. Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, Pemohon XII akan sulit untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya. Bahwa Pemohon XIII (***Indonesia for Global Justice***) merupakan perkumpulan yang mempunyai tujuan adalah:
1. Berkembangnya kesadaran kritis masyarakat terhadap globalisasi;
 2. Adanya kebijakan lokal, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan;
 3. Adanya tatanan dunia baru yang berasaskan pluralisme, keragaman, keberlanjutan dan keadilan.

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, akan merugikan Pemohon XIII karena tidak adanya kebijakan lokal, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan, sehingga Pemohon XIII memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

15. Bahwa Pemohon XIV adalah nelayan kecil yang berpotensi dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akibat kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya pengadaan pelabuhan dan waduk, sehingga Pemohon XIV memandang perlu untuk mengajukan *judicial review* Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

C. Keterangan DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa “Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.”

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa “yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “Penjelasan Pasal 51 ayat (1)” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima)

syarat (vide Putusan Perkara 006/PUU-III/2005 dan Perkara 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara 011/PUU-V/2007 DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya

untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007

2. Pengujian atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Terhadap permohonan pengujian Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

a. Terkait dalil Pemohon bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tidak Sinkron antara Judul dengan Isi Batang Tubuh Undang-Undang *a quo* Sehingga Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

- 1) Terhadap dalil pemohon yang mengatakan bahwa Undang-undang *a quo* tidak sinkron antara judul dan Isi batang tubuh Undang-Undang *a quo*. Sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945; terhadap dalil Pemohon DPR memberikan keterangan bahwa pembangunan yang dilaksanakan oleh negara bertujuan untuk kepentingan bangsa dan negara dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembangunan mempunyai beragam jenis, salah satunya adalah pembangunan untuk kepentingan umum yang pada implementasinya membutuhkan ketersediaan tanah bagi kegiatan pembangunan bersangkutan. Hal tersebut tentu saja sesuai dengan judul Undang-Undang *a quo* yakni Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jadi hanya untuk kepentingan umum. Selain itu batang tubuh Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum secara komprehensif mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui proses pentahapan yang pasti, yaitu tahap penyelenggaraan yang meliputi tahap perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan. Dengan demikian pengadaan tanah yang diselenggarakan oleh Pemerintah harus memiliki perencanaan yang

matang, pelaksanaan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diikuti dengan pemantauan dan evaluasi. Hal tersebut dimaksudkan agar tercipta keadilan dan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pengadaan tanah yaitu menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Berkaca pada praktek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang sering kali berlarut-larut serta menciptakan konflik antara pemerintah dengan masyarakat pemilik tanah yang merasa hak dan kepentingannya kurang terlindungi, Undang-Undang ini mengedepankan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.

- 2) Bahwa pembentukan UU ini sudah tepat karena sesuai dengan amanat Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun”. Lebih lanjut Pasal 28J ayat (2) menyatakan bahwa pembatasan hak asasi itu hanya dapat dilakukan dengan Undang-undang. Selengkapnya Pasal 28J ayat (2) berbunyi sebagai berikut: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Untuk itu pembentukan Undang-Undang Pengadaan Tanah ini sesuai karena pengadaan tanah yang dilakukan menurut Undang-Undang ini adalah untuk kepentingan umum atau kepentingan masyarakat banyak.

b. Terkait dalil Pemohon bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Bertentangan Dengan Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

- 1) Bahwa Pasal, 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan:
"(1) Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat"
- 2) Bahwa menurut Pemohon, Undang-Undang *a quo* telah mendefinisikan pengertian kepentingan umum dalam Pasal 1 ayat (6) dan telah membuat daftar kepentingan umum pada Pasal 10 Undang-Undang *a quo*, tetapi Undang-Undang *a quo* tidak mendefinisikan dengan jelas apa pengertian kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, sehingga tidak jelas apa yang mau diseimbangkan, maka tidak memungkinkan mewujudkan keseimbangan tersebut;
- 3) Bahwa Undang-Undang *a quo* menurut Pemohon memang sengaja tidak mendefinisikan kata pembangunan, karena sudah memonopoli tafsir pembangunan sebagaimana cara berfikir Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mengartikan pembangunan sebatas investasi dan infrastruktur saja, layaknya pembangunanisme (*developmentalism*) orde baru.
- 4) Terkait dengan permohonan Pemohon terhadap ketentuan Pasal 9 Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 28D (1) UUD 1945. Terhadap dalil Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat hal tersebut dimaksudkan agar Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang tidak sewenang-wenang menyelenggarakan pengadaan tanah tetapi memperhatikan

keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan umum.

- 5) Bahwa tugas Pemerintah melakukan pembangunan adalah untuk kepentingan masyarakat jadi kepentingan pembangunan di sini adalah untuk kepentingan masyarakat.
- 6) Bahwa pengertian kepentingan pembangunan juga dapat mengacu dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang tertuang dalam dokumen RPJPN, bukan hanya terdapat dalam Undang-Undang *a quo*.

c. Terkait dalil Pemohon bahwa Pasal 10 Huruf b dan Huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Bertentangan Dengan Pasal 28A, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4), Pasal 28I ayat (3) Dan ayat (4) serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

- 1) Bahwa Pasal 10 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

"Tanah Untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

*"b. Jalan umum, **jalan tol**, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operas; kereta api;*

d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;"

- 2) Bahwa dengan adanya ketidakjelasan dari kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat serta cara menyeimbangkan, maka daftar kepentingan umum di pasal 10 Undang-Undang *a quo* menurut Pemohon menjadi tidak jelas. Pasal 10 Undang-Undang *a quo* tidak memasukkan kepentingan umum dan kepentingan rakyat sebagaimana mandat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, tetapi memasukkan kegiatan yang dipertanyakan maksud kepentingan umumnya.
- 3) Bahwa menurut Pemohon, kepentingan umum mengandung makna kepentingan orang banyak yang membutuhkan perlindungan Negara, di mana kepentingan yang akan dijadikan kepentingan umum harus didasarkan kesepakatan bersama atau yang menjadi

kebutuhan bersama, seperti udara bersih, kesehatan terjamin, lingkungan hidup yang sehat dan lain sebagainya. Kepentingan umum ketika diwujudkan tidak boleh melanggar hak setiap warga Negara. Kepentingan umum harus bersumber dan bermuara pada kemanusiaan yang adil dan beradab, oleh karenanya kepentingan umum harus dapat diakses semua pihak tanpa adanya diskriminasi. Kepentingan umum merupakan kepentingan bersama dalam arti bebas dimanfaatkan dan dipergunakan atas dasar kesepakatan bersama.

- 4) Bahwa jalan tol sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 10 huruf b Undang-Undang *a quo* menurut Pemohon tidak termasuk kegiatan untuk kepentingan umum, karena tidak setiap orang dapat mempergunakannya tanpa asset dan akses yang lebih. Menurut Pemohon, dalam penyelenggaraan jalan tol, peran negara digantikan oleh kepentingan bisnis. Negara justru membiarkan jalan umum rusak dan semrawut sehingga pengguna jalan umum yang memiliki asset lebih beralih ke jalan tol, sedangkan rakyat miskin tidak dapat mengaksesnya dengan leluasa. Dengan beralih pengguna ke jalan tol mengakibatkan keuntungan usaha bisnis tol semakin membesar. Dan keuntungan tersebut merupakan keuntungan pengusaha itu sendiri, bukan diperuntukkan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- 5) Bahwa dalam Pasal 10 undang-undang *a quo* menjabarkan pembangunan apa saja yang merupakan pembangunan untuk kepentingan umum, hal ini dilakukan agar Pemerintah tidak sewenang-wenang menentukan pembangunan yang dilakukan untuk kepentingan umum tapi ada batasan terhadap pembangunan apa saja yang ditujukan untuk kepentingan umum. Selain itu kriteria yang jelas dan tegas mengenai kepentingan umum merupakan hal krusial yang harus diatur dalam Undang-Undang ini, sehingga diharapkan tidak lagi ditemukan penyimpangan dan penyalahgunaan pengadaan tanah dengan dalih untuk kepentingan umum.
- 6) Bahwa sejak diterbitkannya UUPA kemudian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah,

kemudian beberapa Kepres dan Inpres memang tidak pernah ada definisi baku tentang kepentingan umum, tetapi selalu ada batas apa saja yang dimaksud dengan kepentingan umum, dengan demikian pembuat Undang-Undang hendak merumuskan batasan dari kepentingan umum tersebut untuk menghindari kesewenangan Pemerintah dalam menentukan kepentingan umum tersebut.

- 7) Bahwa dalam Pasal 10 huruf b *a quo* menyebutkan jalan tol sebagai kegiatan untuk kepentingan umum karena jalan tol merupakan kebutuhan yang sangat vital sebagai pendukung utama dinamika dan aktivitas ekonomi baik di pusat maupun daerah dan pengembangan wilayah serta sebagai prasarana penunjang yang utama bagi perekonomian nasional. Sehingga yang dilihat oleh pembentuk Undang-Undang adalah manfaat dari jalan tol tersebut untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 8) Bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk untuk pengadaan Infrastruktur sehingga pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur adalah menjadi tanggung jawab Pemerintah. Untuk itu kepentingan umum harus diprioritaskan di atas kepentingan pribadi maupun golongan. Berkaitan dengan ini jalan adalah bagian dari Infrastruktur dan jalan tol adalah bagian dari jaringan jalan nasional.
- 9) Bahwa pelabuhan sebagaimana Pasal 10 huruf d Undang-Undang *a quo* menurut Pemohon tidak semuanya difungsikan untuk kepentingan umum. Menurut Pemohon, pelabuhan yang merupakan kepentingan umum adalah yang dipergunakan untuk penyeberangan rakyat, adapun pelabuhan untuk kepentingan peti kemas, pertambangan, perkebunan, dan resort serta perumahan mewah adalah kepentingan bisnis atau privat yang mana tidak semua orang dapat mengaksesnya dengan leluasa.
- 10) Bahwa terkait Pasal 10 huruf (d) menyebutkan pelabuhan sebagai kegiatan untuk kepentingan umum sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang menyatakan bahwa pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan

dan kegiatan perusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi.

- 11) Bahwa jika dibaca keseluruhan Pasal 10 Undang-Undang *a quo* yang menyebutkan “Tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dipergunakan untuk pembangunan....d. pelabuhan ” Ada kata “kepentingan umum” kita mengacu pada definisi kepentingan umum yang sudah dirumuskan dalam Pasal 1 angka 6 yang menyebutkan “Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat” karenanya pelabuhan yang dimaksud disini adalah pelabuhan yang difungsikan untuk kepentingan umum.

d. Terkait dalil Pemohon bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Mengakibatkan Ketidakpastian Hukum Dan Bertentangan Dengan Pasal 28D ayat (1) dan 28H ayat (4) serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

- 1) Bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 2) Bahwa Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menurut Pemohon tidak melibatkan masyarakat atau Pihak yang Berhak atas tanah dalam proses perencanaan, tetapi hanya menunjuk instansi yang memerlukan tanah. Tidak dilibatkannya masyarakat pemilik hak atas tanah menurut Pemohon merupakan pengambilalihan hak milik pribadi secara sewenang-wenang oleh Negara. Sehingga Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak sinkron dengan Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang *a quo* yang menyatakan Pengadaan Tanah

untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: "keikutsertaan". Dengan tidak dilibatkannya masyarakat pemilik hak atas tanah menurut Pemohon dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang berhak untuk terlibat dalam proses perencanaan pengadaan tanah, yang mana bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan bertentangan dengan tolak ukur Mahkamah Konstitusi tentang "sebesar-besar kemakmuran rakyat" yang diamanatkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, terutama tentang "tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam."

- 3) Terkait dengan permohonan pemohon terhadap ketentuan Pasal 14 Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945; karena Undang-Undang *a quo* tidak melibatkan masyarakat atau pihak yang berhak atas tanah dalam proses perencanaan; Terhadap dalil Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa seharusnya Pemohon membaca keseluruhan Pasal dalam batang tubuh Undang-Undang *a quo* tidak hanya membaca secara parsial karena dalam **Bab VI mengenai Hak, Kewajiban, Dan Peran Serta Masyarakat** dalam Undang-Undang *a quo* mengatur mengenai peran serta masyarakat dalam perencanaan pengadaan tanah yaitu dalam Pasal 55 dan Pasal 57 yang berbunyi:

Pasal 55

Dalam penyelenggaraan pengadaan tanah, Pihak yang Berhak mempunyai hak:

- a. mengetahui **rencana** penyelenggaraan pengadaan tanah; dan
- b. memperoleh informasi mengenai pengadaan tanah.

Pasal 57

Dalam penyelenggaraan pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum, masyarakat dapat berperan serta, antara lain:

- a. memberikan masukan secara lisan atau tertulis mengenai pengadaan tanah; dan
- b. memberikan dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah.

e. **Terkait Dalil Pemohon Bahwa Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.**

1) Bahwa Pasal 21 (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

"Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat"

2) Bahwa yang dimaksud "Konsultasi Publik" sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka (8) Undang-Undang *a quo* adalah *proses komunikasi dialogis atau musyawarah antarpihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepahaman dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.*

3) Bahwa pemahaman Pemohon atas Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, konsultasi publik tidak diatur untuk menuju kemufakatan karena keberatan dari hasil musyawarah dilaporkan ke Gubernur oleh instansi yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak dan atau masyarakat yang terkena dampak sehingga dianggap telah menghilangkan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan dan berpotensi menghilangkan hak hukum untuk mempertahankan haknya secara adil, berimbang dan proporsional.

4) Bahwa terhadap pemahaman Pemohon tersebut di atas dapat diterangkan bahwa konsultasi publik dalam Undang-Undang *a quo* dimaksudkan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari Pihak yang Berhak [Pasal 19 ayat (1)] dengan melibatkan Pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak [Pasal 19 ayat (2)]. Konsultasi publik pada hakikatnya dimaksudkan sebagai bagian dari upaya musyawarah untuk mencapai mufakat/kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan, namun juga perlu dicermati bahwa musyawarah yang dilakukan dalam mekanisme konsultasi publik tersebut dapat saja tidak berujung terhadap adanya kesepakatan antara para pihak. Oleh karena itu, **pembentuk Undang-Undang *a quo* merasa perlu memberikan suatu upaya jalan keluar terhadap kebuntuan dalam proses konsultasi publik melalui**

jalur upaya keberatan yang disampaikan kepada gubernur setelah ditempuh dua kali konsultasi publik. Adapun Instansi yang memerlukan tanah dalam posisinya sebagai salah satu pihak bersama pemerintah provinsi dalam konsultasi publik hanyalah meneruskan melaporkan keberatan yang diterimanya dari pihak yang berhak dan/atau masyarakat dalam konsultasi publik tersebut, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 16 huruf c Undang-Undang *a quo* bahwa Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah melaksanakan konsultasi publik.

- 5) Selain itu, dalam penjelasan Pasal 21 ayat (2) dijelaskan bahwa Yang dimaksud dengan **“kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan”** adalah **kajian atas dokumen keberatan yang diajukan oleh Pihak yang Berhak**. Dengan demikian, tidaklah benar pernyataan Pemohon bahwa pihak yang berhak dan/atau masyarakat yang terkena dampak telah dihilangkan partisipasinya dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan.
 - 6) Bahwa selain itu pula tim kajian keberatan yang dibentuk oleh gubernur, dalam melaksanakan tugasnya melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan juga masih melibatkan pihak yang keberatan sebagaimana diterangkan dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b Undang-undang *a quo* yaitu diantaranya melakukan **pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan**. Sehingga anggapan pemohon bahwa Pasal 21 ayat (1) telah berpotensi menghilangkan hak hukum untuk mempertahankan haknya, tidak dapat diterima.
 - 7) Bahwa Undang-Undang *a quo* dengan segala isi di dalamnya sesungguhnya telah berupaya untuk mendukung prinsip-prinsip demokrasi dengan telah dibuka seluas mungkin kesempatan bagi pihak yang berhak dan/atau masyarakat yang terkena dampak untuk mengajukan upaya keberatan maupun upaya hukum lainnya melalui jalur pengadilan, sehingga dengan demikian tidak terjadi pertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- f. **Terkait Dalil Pemohon Bahwa Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi**

Kepentingan Umum Dianggap Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Bahwa bunyi Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo* adalah:

“Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi.”
- 2) Bahwa menurut Pemohon, jangka waktu pengajuan gugatan 30 hari terhitung sejak adanya Penetapan Lokasi dianggap menimbulkan ketidakpastian hukum karena telah menetapkan jangka waktu yang berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996 tentang PTUN yaitu 90 hari sejak diterima atau diumumkannya Badan atau Pejabat TUN. Terhadap alasan Pemohon tersebut sesungguhnya dapat diterangkan bahwa dalam penentuan batas jumlah hari pengajuan gugatan yaitu 30 hari tersebut oleh pembentuk Undang-Undang *a quo* dimaksudkan sebagai **acara khusus dalam upaya penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah dan sebagai solusi alternative dari ketiadaan pengadilan khusus agraria**. Penentuan 30 hari jangka waktu diajukannya gugatan dalam Undang-Undang *a quo* juga dimaksudkan **untuk mempersingkat waktu penyelesaian hukum dalam pengadaan tanah mengingat masalah tanah mengandung unsur spekulasi yang tinggi, sehingga dapat diperoleh kepastian hukum yang lebih cepat agar tanah yang telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan dapat dimanfaatkan segera untuk pembangunan kepentingan umum** yang diperlukan masyarakat banyak, tanpa mengurangi hak-hak dari pihak yang berhak dan masyarakat itu sendiri untuk memperoleh kesempatan mendapatkan keadilan di mata hukum.
- 3) Bahwa terkait dalil Pemohon bahwa Pasal 23 ayat (1) *juncto* Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a-quo*, akan menimbulkan pertentangan terhadap kepastian hukum yang berkeadilan, mengingat tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai jangka waktu antara penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum oleh Gubernur dengan Pengumuman Penetapan Lokasi sebagai pemberitahuan kepada pihak

yang berhak. Terhadap hal tersebut dapat dijelaskan bahwa pada dasarnya pengumuman penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dimaksudkan sebagai pemberitahuan kepada masyarakat tentang akan dilaksanakannya pembangunan kepentingan umum di lokasi tersebut. Pengumuman penetapan lokasi dilakukan setelah sebelumnya semua proses keberatan dan upaya hukum terhadap penetapan lokasi ditempuh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, sehingga **sesungguhnya terdapat jangka waktu yang jelas yang dapat dihitung sejak penetapan lokasi sampai dengan pengumumannya**. Adanya jangka waktu ini oleh pembentuk Undang-Undang selain dimaksudkan untuk memberi kepastian hukum juga kesempatan bagi masyarakat melakukan upaya hukum.

g. Terkait Dalil Pemohon Bahwa Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Dianggap Bertentangan Dengan Pasal 28A dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

- 1) Bahwa Pasal 40 Undang-Undang *a quo* menyatakan: "*Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.*"
- 2) Bahwa dalam Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang *a quo* pihak yang berhak menerima ganti rugi adalah:
 - a. pemegang hak atas tanah;
 - b. pemegang hak pengelolaan;
 - c. nadzir, untuk tanah wakaf;
 - d. pemilik tanah bekas milik adat;
 - e. masyarakat hukum adat;
 - f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
 - g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
 - h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.
- 3) Bahwa Pemohon mendalilkan tentang Pasal 40 Undang-Undang *a quo* yang tidak memasukkan unsur masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menerima ganti rugi. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa salah satu prinsip dalam penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan

masyarakat [Pasal 9 ayat (1)]. Keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan masyarakat tersebut dilaksanakan dengantidak mengenyampingkan pula prinsip/ketentuan bahwa ganti kerugian diberikan kepada pemegang Hak atas Tanah (Penjelasan Pasal 40). Terkait dengan ganti kerugian terhadap “masyarakat yang terkena dampak”, sesungguhnya hal tersebut telah diakomodir dalam pembentukan Undang-Undang *a quo*. Hal tersebut dapat dilihat dari telah dilibatkannya masyarakat yang terkena dampak sejak awal yaitu sejak konsultasi publik dimulai bersama-sama dengan pihak yang berhak [Pasal 19 ayat (2)]. Terhadap mereka juga mendapat peluang atas ganti kerugian di mana salah satu item penilaian ganti kerugian oleh Penilai adalah “kerugian lain yang dapat dinilai” yaitu **kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa** (Penjelasan Pasal 33 huruf “f”). Penjelasan tersebut diperkuat dengan Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang *a quo* yaitu bahwa salah satu pihak yang berhak adalah **pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah di mana bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang belum atau tidak dipunyai dengan hak atas tanah**, Ganti Kerugian diberikan kepada pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

- 4) Bahwa Pemohon juga mendalilkan telah terjadi salah dan keliru dalam memahami hak pengelolaan di mana menurut Pemohon pemegang hak pengelolaan (Pasal 40 huruf b) seharusnya tidak mendapatkan ganti rugi karena hak pengelolaan adalah hak menguasai negara yang pengelolaannya diberikan kepada instansi-instansi negara atau Pemerintah sehingga tidak masuk akal apabila tanah negara yang dijadikan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum dimintakan ganti rugi terhadapnya. Terhadap dalil Pemohon tersebut dapat diterangkan bahwa sesungguhnya dalam memahami ketentuan tersebut telah jelas dalam Pasal 45 *juncto* Pasal 46 Undang-Undang *a quo* yang berbunyi:

Pasal 45

- (1) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/daerah.

- (2) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang ini.

Pasal 46

- (1) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) **tidak diberikan Ganti Kerugian, kecuali:**

- a. Objek Pengadaan Tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;
- b. Objek Pengadaan Tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah; dan/atau
- c. Objek Pengadaan Tanah kas desa.

- 5) Bahwa terhadap pelepasan objek pengadaan tanah yang dimiliki Pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/daerah yaitu ketentuan dalam **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (lihat Pasal 42 sampai dengan Pasal 49)** di mana dalam prakteknya hanya terjadi peralihan/perpindahan tempat atau pos pengelolaan anggaran negara yang ada di kementerian atau instansi pemerintah, karena pada hakekatnya masing-masing menggunakan anggaran yang sama yaitu bersumber dari APBN. Terhadap hal ini dapat ditambahkan risalah pembicaraan rapat tanggal 17 November 2011 di Ruang Rapat Pansus C, Gedung Nusantara II Lt. 3, Pukul 11.00 WIB. s.d 12.25 WIB sebagai berikut:

Pemerintah (BPN):

Terima kasih Bapak Pimpinan.

Anggota yang saya hormati,

Pasal 66, DIM 255 ini mengatur pelepasan. "Pelepasan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dimiliki oleh instansi dilakukan berdasarkan

peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/barang milik daerah". Saya kira ini secara umum memang secara normatif memang demikian. Ada beberapa tanggapan, catatan dari Fraksi Golkar itu saya kira penyediaan lahan ya sudah kita lewati. Dari PDIP intinya adalah sama, pelepasan objek pengadaan untuk kepentingan umum yang dimiliki oleh instansi dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kata-kata "yang berlaku" ditambah dengan "yang berlaku" dan PKB ini penyesuaian pasal saja. Gerindra dan Hanura tetap.

Saya kira bapak Pimpinan, demikian Pak.

Ketua Rapat:

Yang silakan Anggota.

Tapi saya kira ini konsep 255 ini mungkin lebih tepat konsep Pemerintah ini, Pasal 66. Sebenarnya kan mengacu kepada Undang-Undang Pengelolaan Barang Milik Negara kan. Kalau dari PDIP ini kan perundang-undangan yang berlaku jadi umum. Pengertiannya Pak, ini undang-undang apa ini Pak, Perbendaharaan Negara atau apa itu Pak. Undang-Undang Pengelolaan Barang Milik Negara. Ya, mengacu pada undang-undang itu barangkali ya.

Pemerintah (BPN):

Di Undang-Undang 1 Tahun 2004, Pak.

Ketua Rapat:

Ya, oke.

Silakan bapak/ibu sekalian.

Apa disetujui tetap ini? Ya, setuju ya?

Pak Honing ya?

- 6) Bahwa adapun pemberian ganti kerugian kepada Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah oleh karena telah terjadi pemisahan asset/kekayaan yang dipisahkan sehingga hubungan hukum yang terjadi adalah hubungan keperdataan. Terhadap hal ini dapat ditambahkan risalah pembicaraan rapat tanggal 17 November 2011 di Ruang Rapat Pansus C, Gedung Nusantara II Lt. 3, Pukul 11.00 WIB. s.d 12.25 WIB sebagai berikut:

F-PD (IR. DJOKO UDJIANTO):

Pimpinan, sedikit.

KETUA RAPAT:

Oke.

F-PD (IR. DJOKO UDJIANTO):

Kalau itu, tanah itu untuk sama-sama keperluan untuk BUMN bagaimana Pak. Contohnya-contohnya. Ini ada pipa gas, memanjang disepanjang kebun PTPN. Itu ganti ruginya bagaimana Pak. Sesama BUMN. Kalau ini nanti tidak diatur kacau lagi karena aset, sama-sama aset negara. Sama sekota.

Pemerintah (BPN):

*Kalau dia pipa gas itu kepentingan umum, dia berlaku undang-undang ini kan bapak. BUMN sebagai subjek pengadaan tanah, sementara BUMN yang satu PTPN bapak sampaikan adalah sebagai subjek yang harus menerima hak. Di dalam hal ini dia terkecuali, **dia harus ganti rugi karena disini punya aset yang dipisahkan**, disini punya aset yang dipisahkan, beda-beda. Ini makanya saya katakan.*

Ketua Rapat:

Dipanggil pengadilan juga berbeda-beda.

Jadi tetap Pak ya, 260 Pak ya.

(RAPAT: SETUJU)

261 tidak masuk di cluster itu, itu sudah ditempat lain bu. Itu tidak masuk cluster perbedaan subatansi. Kita melompat ke 262 Pak.

Pemerintah (BPN):

Ya, DIM 263 adalah kerugian atas objek pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dengan ayat (1), nah ini kait-mengkait bapak Pimpinan. Ayat (1) huruf g, dapat diberikan dalam bentuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40. Jadi kalau dia termasuk dalam ayat (1) huruf g, jadi terkena aset-aset BUMN, dia bisa mendapatkan ganti kerugian sebagaimana dimaksud Pasal 40. Bisa uang, bisa tanah pengganti, pemukiman kembali. Jadi untuk bapak Pimpinan. Jadi kalau dia terkena BUMN. Jadi saya kira untuk catatan dari PKB saya kira yang hanya dihapus, yang lain tetap bapak Pimpinan.

Terima kasih.

Ketua Rapat:

Ya, silakan atau ini bisa disepakati tetap.

Tetap ya.

(RAPAT: SETUJU)

7) Bahwa dengan demikian tidak terdapat pertentangan antara Pasal 40 Undang-Undang *a quo* dengan Pasal 28A dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

h. Terkait Dalil Pemohon Bahwa Pasal 42 Undang-Undang *a quo* Dianggap Bertentangan Dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

- 1) Bahwa Pasal 42 Ayat (2) Undang-Undang *a quo* berbunyi sebagai berikut:

"Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap;

 - a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau*
 - b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:*
 - 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;*
 - 2. masih dipersengketakan kepemilikannya;*
 - 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau*
 - 4. menjadi jaminan di bank."*
- 2) Bahwa menurut Pemohon, ganti kerugian objek pengadaan tanah diberikan kepada pihak yang berhak namun jika dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 Undang-Undang *a quo* terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum siapa pihak yang berhak atas tanah. Tidak jelasnya pihak yang berhak atas tanah berpengaruh terhadap siapa pihak yang diajak dalam konsultasi publik, penentuan besaran dan bentuk ganti kerugian serta pihak mana yang berhak mengajukan upaya hukum, sehingga tidak menjamin adanya "asas kepastian" memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapat ganti kerugian yang layak.
- 3) Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut dapat dijelaskan bahwa dengan mekanisme penitipan ganti kerugian melalui pengadilan bukan berarti meniadakan asas kepastian hukum karena sesuai dengan prinsip dalam pemberian ganti kerugian yaitu pihak-pihak yang menerima ganti kerugian adalah benar-benar pihak yang berhak, yang **telah diketahui sejak awal proses tahapan pengadaan tanah melalui mekanisme verifikasi dan identifikasi untuk mengetahui pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah** di mana hasil inventarisasi dan identifikasi tersebut menjadi dasar penentuan Pihak yang Berhak dalam pemberian Ganti kerugian (Pasal 30 Undang-Undang *a quo*) karena hasil verifikasi dan identifikasi tersebut

memuat daftar nominasi pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak meliputi nama, alamat, dan pekerjaan pihak yang menguasai/memiliki tanah. Sedangkan objek pengadaan tanah meliputi letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah (Undang-Undang *a quo* Pasal 28 dan Penjelasannya). Tidak hanya itu, hasil verifikasi dan identifikasi tersebut juga wajib diumumkan dan dapat diajukan keberatan oleh pihak yang berhak (Pasal 29 Undang-Undang *a quo*).

- 4) Bahwa oleh karena itu terhadap dalil-dalil pemohon tersebut dinyatakan tidak dapat diterima dan tidak terjadi pertentangan antara Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang *a quo* dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Demikian keterangan DPR kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pemerintah telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang masing-masing diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 September 2012 dan pada tanggal 24 September 2012 yang pada pokoknya para pihak tetap dengan pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280, selanjutnya disebut UU 2/2012) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*; dan
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat

(1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final antara lain untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang, bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan

konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknyanya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon terdiri dari badan hukum privat yaitu **1) Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS) [Pemohon I]; 2) Serikat Petani Indonesia (SPI) [Pemohon II]; 3) Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa) [Pemohon III]; 4) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) [Pemohon IV]; 5) Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan (KIARA) [Pemohon V]; 6) Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) [Pemohon VI]; 7) Aliansi Petani Indonesia (API) [Pemohon VII]; 8) Sawit Watch [Pemohon VIII]; 9) Koalisi Rakyat Untuk Hak Atas Air (KRUHA) [Pemohon IX]; 10) Perserikatan Solidaritas Perempuan [Pemohon X]; 11) Yayasan Pusaka [Pemohon XI]; 12) Lembaga Studi Dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) [Pemohon XII], 13) Indonesia For Global Justice [Pemohon XIII], dan perorangan yaitu **14) Budi Laksana [Pemohon XIV]**, yang masing-masing pada pokoknya mendalilkan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 UU 2/2012 yang menyatakan:**

1. Pasal 9 ayat (1) :

Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

2. Pasal 10 huruf b dan huruf d:

Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;*
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;*

3. Pasal 14 ayat (1):

(1) Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Pasal 21 ayat (1):

(1) Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat.

5. Pasal 23 ayat (1):

(1) Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi.

6. Pasal 40:

Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.

7. Pasal 42:

(1) Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.

(2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:

- a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau*
- b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:*
 - 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;*
 - 2. masih dipersengketakan kepemilikannya;*
 - 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau*
 - 4. menjadi jaminan di bank.*

Menurut para Pemohon pasal-pasal tersebut di atas bertentangan dengan UUD 1945 yaitu Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28D ayat(1), Pasal

28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), serta Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (3):

Negara Indonesia adalah negara hukum.

2. Pasal 27 ayat (1):

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

3. Pasal 28A:

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

4. Pasal 28D ayat(1):

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

5. Pasal 28G ayat (1):

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

6. Pasal 28 (H) ayat (1) dan ayat (4):

(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

(4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

7. Pasal 33 ayat (3)

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Adapun alasan-alasan yang dikemukakan oleh para Pemohon pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pemohon I:

Keberadaan UU 2/2012 akan melanggengkan ketidakadilan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemodal (*capital violence*), sehingga organisasi Pemohon I yang bertujuan memperjuangkan tata dunia yang damai, adil dan makmur, menghapus ketidakadilan global yang disebabkan oleh negara dan modal, serta membebaskan dunia dari kemiskinan, kelaparan, peperangan dan perbudakan serta bebas dari neo-kolonialisme dan imperialisme, menciptakan negara demokratis yang menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial bagi warganya (tujuan di tingkat nasional) menjadi terhalangi;

2. Pemohon II:

Bahwa UU 2/2012 berpotensi mengancam hak-hak petani anggota organisasi Pemohon II dan menghalangi tujuan Pemohon II untuk melakukan perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus;

3. Pemohon III:

Bahwa organisasi Pemohon III telah melakukan advokasi kepada para petani dan masyarakat di desa yang menjadi korban pelanggaran hak asasi manusia, yang apabila UU 2/2012 diberlakukan maka akan semakin banyak petani yang menjadi korban;

4. Pemohon IV:

Bahwa UU 2/2012 berlawanan dengan tujuan organisasi Pemohon IV yaitu merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan nasional khususnya bidang agraria, dan dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian serta kajian ilmiah;

5. Pemohon V:

Bahwa UU 2/2012 telah menghalangi visi, misi, dan tujuan Pemohon V yaitu agar rakyat berdaulat mengelola sumber daya perikanan secara adil dan berkelanjutan, juga berpotensi menghambat perjuangan keadilan kelautan dan perikanan, serta menghambat upaya penguatan nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah;

6. Pemohon VI:

UU 2/2012 berpotensi menghambat tujuan Pemohon VI dalam mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat untuk usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional;

7. Pemohon VII:

Bahwa visi Pemohon VII adalah terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera. Namun dengan berlakunya UU 2/2012 maka banyak anggota Pemohon VII yang tinggal di pedesaan akan kehilangan hak atas akses sumber-sumber agraria;

8. Pemohon VIII:

Bahwa dengan berlakunya UU 2/2012 telah menghalangi misi Pemohon VIII yaitu mewujudkan perubahan sosial bagi petani, buruh, dan masyarakat adat menuju keadilan ekologis;

9. Pemohon IX:

Dengan berlakunya UU 2/2012 berpotensi menghambat tujuan Pemohon IX khususnya dalam usaha melestarikan lingkungan hidup;

10. Pemohon X:

Bahwa UU 2/2012 sarat dengan kepentingan politik ekonomi global dan berpotensi semakin meminggirkan perempuan dan meningkatkan ketidakadilan *gender*. Undang-Undang *a quo* akan memperkuat penggusuran tanah rakyat miskin di perkotaan dan pedesaan. Penggusuran atas nama pembangunan yang dilakukan selama ini masih menyisakan berbagai kasus dan menimbulkan permasalahan baru bagi perempuan.

11. Pemohon XI:

Bahwa dengan berlakunya UU 2/2012 akan menghalangi tujuan Pemohon XI di bidang sosial dan kemanusiaan.

12. Pemohon XII:

Bahwa dengan diberlakukannya UU 2/2012, Pemohon XII akan sulit untuk mencapai tujuannya yaitu mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya.

13. Pemohon XIII:

Bahwa dengan diberlakukannya UU 2/2012 akan merugikan Pemohon XIII karena tidak adanya kebijakan lokal, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan.

14. Pemohon XIV:

Bahwa Pemohon XIV sebagai nelayan kecil berpotensi dirugikan dengan berlakunya UU 2/2012 karena akibat kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya pengadaan pelabuhan dan waduk.

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum privat dan warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional dan hak konstitusionalnya tersebut secara potensial dapat dirugikan dengan berlakunya Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 UU 2/2012. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 9 ayat (1), Pasal 10 huruf b dan huruf d, Pasal 14 ayat (1), Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 UU 2/2012 terhadap UUD 1945 sebagaimana disebutkan di atas, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa UU 2/2012 tidak sinkron antara judul dengan isinya, karena judul Undang-Undang *a quo* adalah Undang-Undang tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang secara norma hukum bersifat sukarela, tetapi isinya justru pengadaan tanah menjadi suatu kewajiban warga negara. Hal

tersebut dapat dilihat dengan diabaikannya prinsip musyawarah untuk mencapai mufakat, karena ketidakmufakatan masyarakat tetap dipaksakan dengan keputusan gubernur dan pengadilan, bahkan nasib penduduk yang terdampak hanya persoalan ganti rugi yang dibahas, sedangkan keberlangsungan hidupnya tidak dirumuskan dalam Undang-Undang *a quo*;

2. Bahwa Pasal 9 ayat (1) UU 2/2012 menimbulkan ketidakpastian hukum, karena Pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang bisa dengan sepihak menyatakan pengadaan tanah sudah seimbang antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat, padahal kepastian hukum yang adil adalah hak konstitusional yang dilindungi oleh UUD 1945;
3. Bahwa jalan tol yang tercantum dalam Pasal 10 huruf b UU 2/2012 tidak termasuk kegiatan untuk kepentingan umum, karena tidak setiap orang dapat mempergunakannya tanpa asset dan akses yang lebih. Begitu pula kata "*pelabuhan*" yang tercantum dalam Pasal 10 huruf d Undang-Undang *a quo*. Tidak semua pelabuhan adalah untuk kepentingan umum yang dipergunakan untuk penyebrangan rakyat. Adapun pelabuhan untuk kepentingan peti kemas, pertambangan, perkebunan, dan resort serta perumahan mewah adalah kepentingan bisnis atau privat;
4. Bahwa Pasal 14 ayat (1) UU 2/2012 tidak melibatkan masyarakat atau pihak yang berhak atas tanah dalam proses perencanaan, karena jelas sekali dalam pasal *a quo* proses perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pelibatangannya hanya menunjuk instansi yang memerlukan tanah;
5. Bahwa kata "konsultasi publik" dalam Pasal 21 ayat (1) UU 2/2012 adalah sebuah proses musyawarah yang artinya tercapainya suatu kesepakatan adalah atas kehendak antara para pihak. Akan tetapi konsultasi publik tidak diatur untuk menuju kemufakatan karena keberatan dari hasil musyawarah akan dilaporkan ke gubernur oleh instansi yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak dan atau masyarakat yang yang terkena dampak. Dengan kata lain Pasal 21 ayat (1) UU 2/2012 telah menghilangkan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan;
6. Bahwa jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat yang diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU 2/2012 adalah tidak rasional mengingat akses

masyarakat terhadap Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara di setiap provinsi belum semua tersedia;

7. Bahwa Pasal 40 UU 2/2012 tidak memasukkan unsur masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menerima ganti kerugian. Padahal dalam faktanya banyak masyarakat yang terkena dampak yang tidak termasuk dalam Pasal 40 Undang-Undang *a quo* mengalami banyak kerugian akibat kegiatan maupun keberadaan objek-objek pembangunan dengan dalih kepentingan umum;
8. Bahwa ganti kerugian objek pengadaan tanah diberikan kepada pihak yang berhak, namun jika dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 UU 2/2012 terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum siapa pihak yang berhak atas tanah. Tidak jelasnya pihak yang berhak atas tanah berpengaruh terhadap siapa pihak yang diajak dalam konsultasi publik, penentuan besaran dan bentuk ganti kerugian serta pihak mana yang berhak mengajukan upaya hukum.

Pendapat Mahkamah

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon dan bukti-bukti para Pemohon, mendengar keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Pemerintah, membaca dan mendengarkan keterangan para saksi dan ahli dari para Pemohon dan Pemerintah, serta membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.11.1] Bahwa Pasal 9 ayat (1) UU 2/2012 yang menyatakan, "*Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat*", tidak mendefinisikan dengan jelas pengertian kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat sehingga tidak jelas yang akan diseimbangkan. Selain itu menurut para Pemohon tidak didefinisikannya makna kepentingan masyarakat karena memang tidak dimaksudkan mendistribusikan tanah (*reforma agraria/land reform*) sebagai bagian dari kepentingan umum. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, apabila norma Pasal 9 ayat (1) UU 2/2012

dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka tidak ada lagi keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Artinya apabila sudah atas nama kepentingan umum, kepentingan pembangunan yang menjadi acuan, maka kepentingan masyarakat tidak lagi diperhatikan. Hal demikian justru akan bertentangan dengan keadilan sebagai prinsip konstitusi.

Bahwa di dalam Undang-Undang, mungkin saja ada suatu ketentuan yang tidak memberikan perincian mengenai istilah atau kata yang digunakan, meskipun hal tersebut dapat menimbulkan ketidakjelasan, ketidakpastian atas istilah atau kata yang dimaksud oleh Undang-Undang, namun hal tersebut dapat diatasi dengan menerbitkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah untuk merincinya dengan tetap dalam semangat perlindungan terhadap berbagai kepentingan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.2] Pasal 10 huruf b dan huruf d UU 2/2012 menyatakan, "*Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:*

a

b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;

c

d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal".

Menurut para Pemohon, dengan ketidakjelasan makna kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat serta cara menyeimbangkan, maka daftar kepentingan umum dalam pasal Undang-Undang *a quo* menjadi tidak jelas. Pasal *a quo* tidak memasukkan kepentingan umum dan kepentingan rakyat sebagai mandat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selanjutnya menurut para Pemohon yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan orang banyak yang membutuhkan perlindungan negara. Kepentingan yang akan dijadikan kepentingan umum harus berdasarkan kesepakatan bersama, seperti udara bersih, kesehatan terjamin,

lingkungan hidup yang sehat dan sebagainya. Dalam mewujudkan kepentingan umum harus bersumber dan bermuara pada kemanusiaan yang adil dan beradab, tidak boleh bertentangan dengan hak asasi manusia. Jalan tol tidak termasuk kegiatan untuk kepentingan umum karena dalam pembuatan jalan tol peran negara digantikan oleh kepentingan bisnis, oleh sebab itu jalan umum dibiarkan rusak dan semrawut sehingga pengguna jalan umum beralih ke jalan tol yang mengakibatkan keuntungan usaha bisnis semakin banyak sementara rakyat miskin tidak dapat mengakses jalan tol secara leluasa. Begitu pula pembangunan pelabuhan tidak semuanya difungsikan untuk kepentingan umum. Ada yang difungsikan untuk peti kemas, pertambangan, perkebunan, dan resort serta perumahan mewah yang tidak semua rakyat dapat mengaksesnya dengan leluasa. Penyelenggaraan kepentingan umum dalam praktiknya menimbulkan konflik kekerasan antara kepentingan masyarakat dengan pengusaha dan negara. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah pembangunan jalan tol dilakukan demi kelancaran pengangkutan orang, barang, dan jasa yang menjadi hajat hidup orang banyak, sehingga meskipun seperti didalilkan oleh para Pemohon tidak dapat diakses secara leluasa oleh rakyat miskin, akan tetapi dengan adanya jalan tol tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung akan dirasakan manfaatnya untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat. Demikian pula pelabuhan, untuk daerah-daerah tertentu, distribusi sembilan bahan pokok (sembako) hanya mungkin lewat pelabuhan. Meskipun tidak semua orang mempergunakannya, akan tetapi masyarakat merasakan manfaatnya. Tidak semua fasilitas untuk kepentingan umum dapat dipenuhi oleh negara oleh karena semakin meningkatnya kebutuhan atau permintaan masyarakat. Oleh sebab itu, meskipun negara memberi kesempatan pada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum tersebut, namun negara tetap dapat menentukan kebijakan yang bersangkutan paut dengan kepentingan umum, misalnya dalam menetapkan tarif jalan tol yang dikelola oleh swasta, sehingga swasta tidak sepenuhnya dapat menentukan sendiri tarif jalan tol yang merupakan investasi dari yang bersangkutan. Dengan tidak ada atau kurangnya fasilitas jalan umum dan pelabuhan, termasuk di dalamnya jalan tol dan pelabuhan peti kemas, yang belum dapat dipenuhi oleh negara justru akan menyulitkan distribusi orang, barang, dan

jasa yang pada gilirannya akan mengganggu pertumbuhan dan pemerataan ekonomi masyarakat yang secara tidak langsung merugikan kepentingan umum. Selain itu, dengan adanya jalan tol maka alat-alat berat transportasi darat sebagian besar dialihkan ke jalan tol sehingga beban jalan umum menjadi berkurang dan dengan demikian akan meningkatkan keamanan pengguna jalan umum tersebut. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.3] Bahwa Pasal 14 ayat (1) UU 2/2012 yang menyatakan, “*Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan*”, menurut para Pemohon tidak melibatkan masyarakat atau pihak yang berhak atas tanah dalam proses perencanaan, pelibatangannya hanya untuk instansi yang memerlukan tanah, merupakan pengambilalihan hak milik pribadi secara sewenang-wenang oleh negara. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah, dengan ketentuan Pasal 18 UU 2/2012 yang menyatakan: “(1) *Pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah; (2) Pendataan awal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan; (3) Hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai data untuk pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf c*”. Pendataan awal meliputi kegiatan pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, yang akan digunakan sebagai data untuk pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan. Selanjutnya konsultasi publik tersebut dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak [*vide* Pasal 19 ayat (1) UU 2/2012]. Konsultasi publik tersebut melibatkan selain pihak yang berhak, juga dengan masyarakat yang terkena dampak, serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang disepakati [*vide* Pasal 19 ayat (2) UU 2/2012]. Apabila sudah tercapai kesepakatan dibuatkan berita acara kesepakatan [*vide* Pasal 19 ayat (4) UU 2/2012], dan bila tidak, hingga waktu 60

hari, maka dilaksanakan konsultasi publik ulang [*vide* Pasal 20 ayat (2) UU 2/2012]. Seterusnya apabila setelah dilakukan konsultasi publik ulang ternyata masih ada pihak yang keberatan, maka yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat [*vide* Pasal 21 ayat (1) UU 2/2012]. Bahkan 30 hari setelah penetapan lokasi pembangunan masih terdapat keberatan, pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat [*vide* Pasal 23 ayat (1)]. Akhirnya, putusan pengadilan (tata usaha negara) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang menjadi patokan diteruskan atau tidak diteruskannya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Dari ketentuan-ketentuan tersebut, Mahkamah tidak menemukan adanya pengabaian terhadap hak-hak dan kepentingan publik termasuk hak masyarakat atau orang yang memiliki tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum. Dengan perkataan lain, negara tidak dengan semena-mena mengambil alih atau mengizinkan penggunaan tanah yang dimiliki oleh masyarakat maupun pihak yang terdampak untuk digunakan bagi kepentingan umum, tetapi harus melalui tahapan dan proses yang diatur oleh Undang-Undang. Keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum telah terpenuhi di dalam ketentuan Undang-Undang tersebut.

Berbeda dengan proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum sebelumnya, ketentuan ini telah memberikan perlindungan hukum yang memadai dengan membuka kesempatan kepada pihak-pihak, baik kepada pemilik tanah maupun kepada pihak yang terkena dampak yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan bahkan sampai ke Mahkamah Agung. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.4] Pasal 21 ayat (1) UU 2/2012 menyatakan, *“Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada gubernur setempat”*. Menurut para Pemohon konsultasi publik yang dimaksudkan melakukan musyawarah untuk kesepakatan antara pihak, tetapi konsultasi publik ulang yang masih terdapat pihak yang keberatan, akan dilaporkan ke gubernur oleh instansi

yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak atau masyarakat yang terkena dampak, sehingga telah menghilangkan partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah konsultasi publik ulang tetap dimaksudkan untuk mencapai mufakat. Apabila tidak dicapai mufakat, artinya masih ada pihak yang keberatan, maka instansi yang memerlukan tanah melaporkan kepada gubernur. Bahkan gubernur pun setelah mendapat laporan dari instansi yang memerlukan tanah, tidak serta merta mengambil sikap untuk memutuskan, tetapi harus membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan [vide Pasal 21 ayat (2) UU 2/2012] yang terdiri atas sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota; Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai sekretaris merangkap anggota; instansi yang menangani urusan di bidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota; Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai anggota; bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota, dan akademisi sebagai anggota [vide Pasal 21 ayat (3) UU 2/2012], dengan tugas meliputi: a) menginventarisasi masalah yang menjadi keberatan; b) melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan; dan c) membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan [vide Pasal 21 ayat (4) UU 2/2012]. Surat gubernur tentang diterima atau tidak diterimanya keberatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 ayat (6) Undang-Undang *a quo*, bukanlah akhir dari proses pembebasan tanah yang tersedia, sebab berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, pihak yang merasa keberatan terhadap penetapan lokasi, dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lama 30 hari sejak dikeluarkannya lokasi penetapan, dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetaplah yang menjadi dasar diteruskan atau tidak diteruskannya pengadaan tanah untuk kepentingan umum [vide Pasal 23 ayat (5) UU 2/2012]. Dengan demikian ketetapan akhir ditentukan oleh putusan pengadilan, bukan oleh keputusan pejabat tata usaha negara, yakni bukan oleh keputusan gubernur. Berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.5] Pasal 23 ayat (1) UU 2/2012 menyatakan, “*Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi*”. Menurut para Pemohon, pasal *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum karena menentukan waktu 30 hari sejak dikeluarkannya penetapan lokasi, padahal dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, selanjutnya disebut UU PTUN) gugatan dapat diajukan dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah lebih singkatnya waktu untuk mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara (PTUN) setempat terhadap keputusan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dibandingkan dengan tenggang waktu pengajuan gugatan ke pengadilan tata usaha negara sebagaimana diatur dalam UU PTUN, karena keputusan pejabat tata usaha negara tersebut, dalam hal ini keputusan gubernur, sudah diketahui lebih dahulu oleh pihak yang berhak, sebab telah melalui proses konsultasi publik, konsultasi publik ulang, dibicarakan oleh tim yang melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan, sehingga sudah dapat mengantisipasinya lebih dahulu. Adapun tenggang waktu yang ditentukan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara lebih lama karena keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara kemungkinan belum diketahui sebelumnya oleh yang berkepentingan. Lagipula pengaturan dalam Undang-Undang *a quo* yang menentukan secara khusus tentang tenggang waktu lebih singkat dari UU PTUN merupakan *opened legal policy* yang menjadi

kewenangan pembentuk Undang-Undang sejauh tetap mempertimbangkan asas kepatutan dan keadilan.

Tentang dalil para Pemohon bahwa jangka waktu 30 hari untuk pengajuan gugatan ke PTUN tidak rasional karena akses masyarakat terhadap Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pada setiap provinsi belum tersedia, adalah tidak benar, sebab setiap provinsi sudah memiliki PTUN meskipun untuk Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara hingga kini baru terdapat pada lima tempat yakni di Medan, Jakarta, Semarang, Surabaya, dan Makasar. Berdasarkan pertimbangan di atas Mahkamah menilai dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.6] Pasal 40 UU 2/2012 menyatakan, "*Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak*". Penjelasan pasal *a quo* menyatakan, *yang berhak menerima ganti kerugian antara lain:*

- a. pemegang hak atas tanah;*
- b. pemegang hak pengelolaan;*
- c. nadzir, untuk tanah wakaf;*
- d. pemilik tanah bekas milik adat;*
- e. masyarakat hukum adat;*
- f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;*
- g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau*
- h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.*

Para Pemohon mendalilkan bahwa pasal *a quo* (seharusnya Penjelasan pasal *a quo*) tidak memasukkan masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menerima ganti kerugian, padahal masyarakat terkena dampak bisa mengalami kerugian yang lebih banyak. Sebaliknya pemegang hak pengelolaan seperti tersebut pada Pasal 40 huruf b (seharusnya Penjelasan Pasal 40 huruf b) seharusnya tidak mendapat ganti kerugian. Pembentuk Undang-Undang telah keliru dalam memahami hak pengelolaan, yakni hak menguasai oleh negara yang pengelolaannya diberikan kepada instansi-instansi negara atau pemerintah sehingga tidak masuk akal apabila tanah negara yang dijadikan objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum dimintakan ganti kerugian terhadapnya;

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah, norma yang tertera dalam Pasal 40 UU 2/2012 sudah tepat dan benar. Adalah benar bahwa yang mendapat ganti kerugian adalah pihak yang berhak. Mengenai Penjelasan Pasal 40 UU 2/2012 yang menyebutkan, *yang berhak mendapat ganti kerugian, antara lain: a. pemegang hak atas tanah; b. pemegang hak pengelolaan; c. nadzir, untuk tanah wakaf; d. pemilik tanah bekas milik adat; e. masyarakat hukum adat; f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik; g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah*, yang menurut para Pemohon tidak termasuk masyarakat yang terkena dampak, Mahkamah menilai para Pemohon justru yang keliru, sebab dalam Penjelasan menggunakan kata, *“antara lain”*, yang berarti selain yang tersebut dalam huruf a sampai dengan huruf h masih ada pihak yang berhak memperoleh ganti kerugian apabila memang mengalami kerugian sehubungan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Di samping itu, Pasal 19 ayat (2) UU 2/2012 jelas menyebutkan bahwa konsultasi publik dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak. Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU 2/2012 menyatakan, *“Dalam Konsultasi Publik, Instansi yang memerlukan tanah menjelaskan antara lain mengenai rencana pembangunan **dan cara penghitungan Ganti Kerugian yang akan dilakukan oleh Penilai**”*. Selanjutnya Penjelasan Pasal 19 ayat (2) UU 2/2012 menyatakan, *“Yang dimaksud dengan “masyarakat yang terkena dampak” misalnya masyarakat yang berbatasan langsung dengan lokasi Pengadaan Tanah”*. Pelibatan masyarakat yang terkena dampak dalam konsultasi publik yang agendanya antara lain adalah tentang cara penghitungan ganti kerugian sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU 2/2012, menunjukkan bahwa masyarakat yang terkena dampak pun termasuk yang berhak mendapat ganti kerugian. Mengenai pemegang hak pengelolaan yang menurut para Pemohon seharusnya tidak mendapat ganti kerugian, menurut Mahkamah, ketentuan bahwa pemegang hak pengelolaan mendapat ganti kerugian merupakan pertanda bahwa pembentuk Undang-Undang tidak menghendaki adanya pihak yang menderita kerugian sebagai akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak mendapat ganti kerugian, meskipun pemegang hak pengelolaan

tersebut adalah instansi pemerintah. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.11.7] Pasal 42 ayat (2) UU 2/2012 menyatakan, “*Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap: a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian: 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan; 2. masih dipersengketakan kepemilikannya; 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau 4. menjadi jaminan di bank*”.

Menurut para Pemohon, ganti kerugian pengadaan tanah diberikan kepada pihak yang berhak, namun kalau dihubungkan dengan Pasal 42 ayat (2) huruf b angka 1 dan angka 2 UU 2/2012 terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum tentang yang berhak atas tanah, sehingga tidak jelas juga pihak yang akan diajak dalam konsultasi publik dan oleh karena itu bertentangan dengan asas kepastian hukum yang adil seperti yang ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah penitipan ganti kerugian pada pengadilan negeri setempat dimaksudkan supaya uang ganti kerugian tersebut kelak betul-betul diterima oleh yang berhak menerima. Jikalau sejak awal ada sengketa kepemilikan atas tanah yang belum ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, tentulah tidak dapat dilakukan konsultasi publik sebab belum diketahui pihak yang berhak untuk diajak dalam konsultasi publik. Akan tetapi, bisa terjadi bahwa ketika diadakan konsultasi publik belum ada sengketa, tetapi setelah selesai konsultasi publik dan proses selanjutnya, sebelum ganti kerugiannya diserahkan, atas tanah yang untuk kepentingan umum dipersengketakan atau digugat kepemilikannya. Dalam keadaan seperti tersebut adalah adil kalau ganti kerugian tersebut dititipkan pada pengadilan negeri setempat, supaya apabila sudah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diputuskan pihak yang berhak maka kepada yang berhak itulah ganti kerugian diberikan. Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.12] Berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Muhammad Alim, Harjono, M. Akil Mochtar, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin, tanggal empat, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah

Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal tiga belas, bulan Februari, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 15.35 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yakni Achmad Sodiki, selaku Ketua merangkap Anggota, Muhammad Alim, Harjono, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili;

KETUA,

ttd.

Achmad Sodiki

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Harjono

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Anwar Usman

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar