

BAB III

PRINSIP KEADILAN DALAM METODE KONSINYASI GANTI RUGI PENGADAAN TANAH BAGI KEPENTINGAN UMUM

2.1. Prinsip Keadilan

2.1.1. Pengertian Prinsip Keadilan

Prinsip Keadilan menurut Aristoteles merupakan suatu kelayakan didalam perilaku manusia. Kelayakan sendiri merupakan dimana kedua orang mempunyai tujuan dan kesamaan. Jika kedua orang tersebut memiliki kesamaan, maka diantara kedua orang tersebut mendapatkan bagian yang tidak sama. Berarti didalam proporsi tersebut dapat dikatakan tidak adanya keadilan.

Selanjutnya Aristoteles membagi keadilan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:⁴³

1. Keadilan Distributif

Keadilan yang ditentukan oleh undang-undang, yang memuat hak, jasa, dan kebaikan bagi anggota masyarakat menurut prinsip kesamaan proposional.

2. Keadilan Korektif

Dimana keadilan yang menjamin, mengawasi, serta memelihara distribusi dalam melawan serangan yang illegal. Keadilan ini diatur oleh hakim dan tidak melihat seberapa besar jasa yang sudah diberikan.

Menurut Plato keadilan didapatkan hanya ada didalam perundang-undangan yang dibuat oleh para ahli dan hukum yang berlaku.⁴⁴ Keadilan dalam Plato sendiri disebut dengan bahasa Yunani dengan kata “*Dikaiosune*”

⁴³ Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 47-48.

⁴⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum, Mencari, Menemukan Dan Memahami Hukum*, Lakbang Yustisia Surabaya, 2010, hlm. 63.

yang artinya sangat luas, yang mencakup adanya nilai moralitas sosial dan individual.⁴⁵

Sedangkan menurut Hans Kelsen sendiri, keadilan dapat digunakan dalam bentuk hukum. Karena dilihat dari hukum positif atau hukum yang berlaku serta juga di dalam undang-undang. Hans Kelsen menyatakan adil hanya karena adanya persamaan nilai yang sama dengan adanya norma.⁴⁶

Menurut pendapat John Rawls keadilan merupakan kebijakan yang utama didalam institusi sosial. Semua orang mempunyai kehormatan yang bermula dari keadilan sehingga semua masyarakat tidak dapat membatalkannya. Melalui dasar inilah keadilan menolak apabila tidak ada kebebasan bagi seseorang bisa dibenarkan dalam hal lebih besar dari yang didapatkan orang lain.

Keadilan sendiri menurut pendapat Utilitarianisme Jeremy Bentham, bahwa manusia ingin menemukan solusi untuk mendapatkan kenikmatan atau mendapat keuntungan yang sangat besar dan memberikan jalan keluar agar tidak terjadi adanya kerugian atau penderitaan rakyat. Didalam keadilan ini bertujuan untuk mendapat kebahagiaan yang dikenal dengan teori *utilitarianisme*.

Menurut Jeremy Bentham tujuan pembentukan undang-undang sendiri adalah untuk memperoleh keadilan bagi seluruh individu, namun terdapat kekurangan didalam teori ini. Dimana tidak semua manusia memiliki pendapat atau kemauan yang sama didalam mengenai keadilan, kebahagiaan, dan

⁴⁵ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, 2010, hlm. 92.

⁴⁶ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, Nusamedia, Bandung, 2010, hlm. 48.

penderitaan.⁴⁷ Pada akhirnya hukum bersumber pada pertimbangan bahwa peraturan sebaiknya memberikan kebahagiaan yang sangat penting untuk warga masyarakat disebut juga dengan *the greatest happiness for the greatest number*.

2.1.2. Subjek Keadilan

Didalam Keadilan sendiri banyak istilah yang bisa dikatakan adil atau tidak adilnya seseorang, bisa melalui tindakan hukum, tuduhan, penilaian, maupun putusan. Subjek yang paling utama didalam keadilan adalah struktur dasar didalam masyarakat dan juga cara lembaga sosial yang mengatur hak dan kewajiban serta menentukan cara pembagiannya. Dengan konsep inilah keadilan sosial harus dapat dilihat mengenai aspek-aspek yang ada didalam masyarakat harus lebih diperhatikan.

2.1.3. Macam-macam Keadilan

Terdapat berbagai macam keadilan, diantaranya:

1. Keadilan Prosedural

Keadilan prosedural merupakan hubungan antara pembuat keputusan dan individu yang terlibat dalam proses mengambil keputusan.

Keadilan ini lebih mengutamakan pada keadilan yang dirumuskan oleh hukum. Keadilan disini sebagai bentuk pemerintahan dengan menggunakan cara voting dan mufakat bersama, serta bagaimana suatu keputusan tersebut bisa diambil.

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm. 44.

Didalam keadilan prosedural memiliki empat macam prinsip yaitu: kesetaraan politik, partisipasi universal, *majoritarian rules*, dan juga responsivitas wakil dan konstituennya.

2. Keadilan Substansial

Keadilan substansial merupakan keadilan yang diberikan sesuai dengan aturan hukum substantif, tanpa melihat adanya kesalahan prosedural yang tidak berpengaruh pada hak-hak substantif yang berpekara. Keadilan ini memberikan ganti rugi secara riil dan bisa dirasakan oleh para pihak yang berhak mendapatkan ganti rugi. Keadilan disini menggunakan prinsip tentang adanya kebebasan individu dan pengakuan atas hak sipil sebagai pelaksanaan keadilan dan hanya bisa dilakukan oleh tujuan pemerintah sendiri.

3. Keadilan Legal atau Keadilan Moral

Keadilan yang mengatur hubungan antara hubungan perorangan maupun kelompok masyarakat dengan Negara.

Dengan Dasar Legal, yaitu setiap orang secara sama dilindungi oleh hukum, yang dimaksud hukum disini adalah oleh Negara, tidak ada orang yang dapat diperlakukan secara hormat atau istimewa oleh hukum maupun Negara, Negara juga tidak dapat mengeluarkan produk hukum untuk kepentingan kelompok tertentu, dan semua masyarakat harus tunduk kepada hukum yang berlaku. Semua pihak masyarakat diberi kepastian untuk mendapatkan perlakuan yang sama sesuai dengan hukum yang berlaku.

Sedangkan dasar moral sendiri, yaitu bahwa setiap orang dikatakan manusia yang mempunyai harkat dan martabat yang harus diperlakukan secara sama, semua orang adalah warga Negara yang status dan kedudukannya sama sehingga diperlakukan yang sama sesuai hukum yang berlaku.

Menurut pendapat Adam Smith tentang keadilan legal sudah ada didalam keadilan komutatif, yaitu keadilan legal hanya konsekuensinya yang lebih lanjut dari prinsip keadilan komutatif. Disini Plato juga berpendapat, bahwa keadilan dan hukum disebut dengan Keadilan moral, yaitu dimana substansi yang umum dari masyarakat yang dapat membuat dan melindungi kesatuannya.

Keadilan timbul apabila didalam masyarakat melakukan tujuan dan fungsinya secara baik dan menurut keahliannya. Fungsi penguasa sendiri adalah memberikan fungsi-fungsi didalam negara kepada setiap orang yang sesuai dengan kecocokannya.

4. Keadilan Distributif atau Keadilan Ekonomi

Keadilan yang timbul adanya perekonomian yang rata bagi seluruh warga negara yang bersangkutan. Aristoteles berpendapat, bahwa keadilan ini didasarkan pada peranan masing-masing seseorang didalam mencapai tujuan bersama warga Negara. Sedangkan menurut John Rawls berpendapat bahwa pasar melakukan kebebasan dan peluang yang sama terhadap semua pelaku kegiatan ekonomi. Kebebasan merupakan nilai dan salah satu hak asasi yang paling

penting dan dimiliki oleh setiap orang. Keadilan distributif ini berkaitan juga dengan prinsip keadilan dimana perlakuan aturan dan ketentuan di dalam perusahaan berlaku adil.

Prinsip keadilan distributif ini menurut John Rawls terdapat 2 (dua) prinsip, yaitu:

1. Prinsip kebebasan yang sama

Setiap orang wajib memiliki hak dan kebebasan dasar yang sama. Keadilan disini menuntut agar setiap orang dapat dihargai, diakui, dan dijamin haknya secara bersama-sama.

2. Prinsip perbedaan

Bahwa ketidaksamaan sosial maupun ekonomi harus dapat diatur, sehingga tidak terjadi ketidaksamaan, dan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- a. Menguntungkan pihak yang kurang beruntung, dan
- b. Sesuai dengan tugas maupun kedudukan bagi yang memerlukan dibawah situasi persamaan kesempatan yang sama.

5. Keadilan Komutatif

Keadilan ini bertujuan untuk memelihara ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Didalam keadilan komutatif ini dapat dikatakan sebagai keadilan yang bersifat tukar menukar, yang dimaksud tukar menukar disini adalah pihak-pihak yang terkait dapat melakukan penukaran secara baik dan adil. Keadilan ini bertujuan agar

biaya maupun pendapatan dipikul secara sama. Menurut Aristoteles keadilan ini merupakan suatu asas yang berkaitan dengan adanya pertalian dan ketertiban di dalam masyarakat. Keadilan ini dapat disebut dengan hubungan horizontal dimana antara warga yang satu dengan warga yang lain saling berhubungan.

6. Keadilan Didalam Pancasila

Nilai Keadilan di dalam Pancasila merupakan dasar dari filsafat Negara, Pancasila bukan hanya merupakan sumber dari peraturan PerUndang-Undangan, melainkan juga berasal dari moralitas terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara. Sila ke-2 yang berbunyi “Kemanusiaan yang adil dan beradab” merupakan sumber nilai moral terhadap kehidupan, kebangsaan dan kenegaraan. Nilai-nilai pancasila bersifat obyektif karena sesuai dengan kenyataan dan bersifat umum. Sedangkan sifat subyektif terjadi karena hasil pemikiran bangsa Indonesia.

Prinsip keadilan distributif ini menurut John Rawls terdapat 2 (dua) prinsip, yaitu:

1. Prinsip kebebasan yang sama

Setiap orang wajib memiliki hak dan kebebasan dasar yang sama. Keadilan disini menuntut agar setiap orang dapat dihargai, diakui, dan dijamin haknya secara bersama-sama.

2. Prinsip perbedaan

Bahwa ketidaksamaan sosial maupun ekonomi harus dapat diatur, sehingga tidak terjadi ketidaksamaan, dan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

1. Menguntungkan pihak yang kurang beruntung, dan
2. Sesuai dengan tugas maupun kedudukan bagi yang memerlukan dibawah situasi persamaan kesempatan yang sama.

2.1.1. Tujuan Prinsip Keadilan

Tujuan prinsip keadilan ini yang paling utama adalah dalam bidang perekonomian, karena untuk mencapai kesejahteraan baik untuk individu maupun bersama-sama.

2.2. Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah

2.2.1. Pengertian dan Bentuk Ganti Rugi

Dasar hukum penentuan ganti rugi berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 merupakan persamaan atas dasar musyawarah. Pengertian ganti rugi menurut Peraturan Presiden Pasal 1 ayat (11) Nomor 36 Tahun 2005, yaitu:

“Ganti kerugian merupakan penggantian tentang kerugian baik bersifat fisik maupun nonfisik sebagai dampak dari pengadaan tanah kepada yang memiliki bangunan, tanah, tanaman, dan benda-benda yang berhubungan dengan tanah, yang bisa memberikan keterbukaan hidup yang lebih baik dari segi sosial ekonomi sebelum adanya pengadaan tanah.”

Ganti rugi yang dimaksud adalah penyerahan ganti atas kerugian yang dialami oleh pemegang hak atas tanah atas berpindahnya hak tersebut. Akibat dari ganti kerugian ini menjadi masalah yang sangat berpengaruh dalam proses pengadaan tanah. Mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tersebut menjadi masalah yang sangat rumit, karena tidak ada jalan keluar yang telah disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Bentuk dari ganti rugi sendiri seharusnya tidak melihat dari ganti kerugian yang hilang, tetapi juga menghitung dari segi sosial ekonomi masyarakat. Seharusnya pemberian ganti rugi tidak berdampak kerugian kepada seseorang yang memegang hak tersebut, tetapi berdampak yang lebih meningkatkan kehidupan yang lebih baik sebelum adanya pembangunan tersebut.

Ganti rugi diartikan sebagai pengganti atas dasar fisik maupun nonfisik. Bentuk dan besarnya ganti rugi seharusnya seimbang sehingga masyarakat yang terkena pembangunan tersebut tidak mengalami kerugian. Ganti rugi didalam pengadaan tanah dibedakan menjadi faktor fisik dan faktor non fisik. Faktor fisik sendiri meliputi pengalihan hak atas tanah baik yang bersertipikat maupun yang tidak bersertipikat, tanah wakaf, tanah ulayat, dan lain-lain yang berkaitan dengan tanah. Sedangkan faktor non fisik sendiri meliputi pengalihan atas hak yang hilang, keuntungan, dan manfaat untuk pembangunan tersebut.⁴⁸

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 mengatur mengenai penyerahan ganti rugi. Diberikan dalam bentuk uang, permukiman kembali, tanah pengganti, dan kepemilikan saham. Ataupun bentuk yang disetujui oleh kedua

⁴⁸ Maria. S. W. Sumardjono, *op.cit*, hlm. 200.

belah pihak. Pelaksanaan pengadaan tanah di dalam musyawarah pemberian ganti rugi berupa uang. Peraturan Presiden ini juga mengatur ketentuan dan syarat penitipian ganti rugi di dalam pengadilan negeri. Dilakukan jika ada penolakan dari pihak yang berhak menerima ganti rugi tersebut.

2.2.2. Dasar dan Cara Perhitungan Ganti Rugi

Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diatur mengenai bentuk ganti kerugian dapat diberikan berupa :

1. Uang;
2. Tanah pengganti;
3. Pemukiman kembali;
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
5. Bentuk lain yang disetujui para pihak yang bersangkutan.

Ganti kerugian diatas diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berhubungan dengan tanah. Didalam Peraturan Presiden ini ditentukan bahwa atas sebidang tanah yang dikuasai atas hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum maupun bentuk lain yang sangat berfungsi bagi masyarakat sekitar.

Dasar dan cara penghitungan ganti kerugian untuk bangunan maupun tanaman dengan nilai jual yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab. Untuk tanah sendiri harganya didasarkan sesuai NJOP atau nilai nyata yang seharusnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak

(NJOP) Bumi dan Bangunan yang terakhir. Di Indonesia terdapat faktor-faktor yang bisa mempertimbangkan dalam menentukan nilai ganti kerugian, di samping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, terdapat pasal 28 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 adalah :

1. Lokasi/letak tanah (strategis/kurang strategis);
2. Status hak atas tanah (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan lain-lain);
3. Peruntukan tanah;
4. Kesesuaian penggunaan tanah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ada;
5. Kelengkapan sarana dan prasarana;
6. faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

Penentuan nilai nyata sebagai dasar penghitungan harga tanah yang dimaksudkan agar tingkat kemakmuran bekas pemegang hak tidak terjadi kemunduran. Sesuatu yang tidak boleh dilupakan adalah interpretasi landasan fungsi sosial hak atas tanah, yang mengandung pengertian bahwa hak atas tanah harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuannya, dan bermanfaat bagi pemegang hak dan bagi masyarakat, terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan juga kepentingan umum.

2.3. Prinsip Keadilan Pada Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sudah disahkan dan undang-undang ini yang sedang ditunggu oleh masyarakat. Karena peraturan perundang-undangan sebelumnya tidak memiliki rasa keadilan terhadap pihak yang telah dirugikan. Didalam undang-undang perngadaan tanah sendiri berharap pelaksanaannya dapat memenuhi rasa keadilan. Untuk pemerintah sendiri yang

memerlukan tanah, peraturan didalam undang-undang sebelumnya masih membatasi proses pelaksanaan pembangunan.

Asas-asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur didalam Pasal 2 UU Pengadaan Tanah yaitu berdasarkan: Asas Keadilan, Asas Kemanusiaan, Asas Kemanfaatan, Asas Kepastian, Asas Kesepakatan, Asas Keterbukaan, Asas Kesejahteraan, Asas Keikutsertaan, Asas Keberlanjutan, dan Asas Keselarasan. Dari beberapa Asas yang disebutkan Asas Keadilan yang lebih penting, karena ganti kerugian termasuk hal yang lebih layak dan adil.

Pasal 5 UU Pengadaan Tanah menegaskan bahwa yang dapat melepaskan tanahnya adalah pada waktu pelaksanaan pengadaan tanah setelah mendapat pemberian ganti rugi atau berdasarkan penetapan Pengadilan Negeri. Sebaiknya juga terdapat keseimbangan hukum pada saat pemberian kerugian dilakukan dengan cara yang layak dan adil kepada pihak yang bersangkutan.