

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012**

SKRIPSI



Oleh:

ARVINA PRAMESTI

No. Mahasiswa : 15410112

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2019**

PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh:

ARVINA PRAMESTI

No. Mahasiswa : 15410112

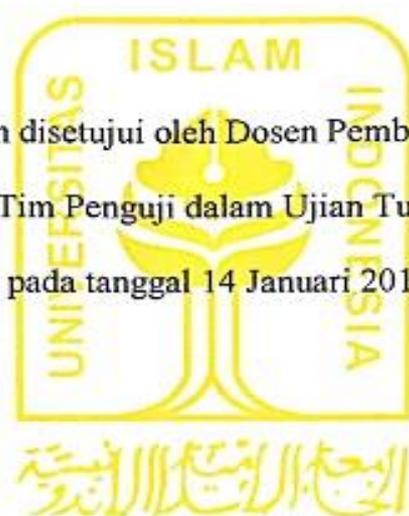
PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA

2019

PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal 14 Januari 2019



Yogyakarta, 14 Januari 2019
Dosen Pembimbing Skripsi,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ni'matul Huda', is written over a horizontal line.

(Prof., Dr., Ni'matul Huda, SH., M.Hum.)

NIK. 904100108

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012**

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran

Pada Tanggal 22 Februari 2019 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 22 Februari 2019

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

2. Anggota : Dian Kus Pertiwi, S.H., M.H.

3. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.



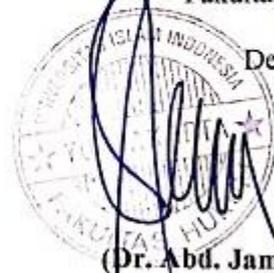
Tanda Tangan

Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

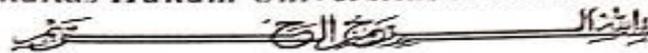
Dekan



(Dr. Abd. Jamil, S.H., M.H.,)

NIK. 904100102

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Arvina Pramesti

No. Mahasiswa : 15410112

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012.**

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

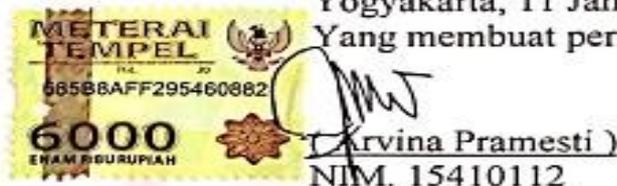
1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 11 Januari 2019

Yang membuat pernyataan,



CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Arvina Pramesti
2. Tempat Lahir : Wonosobo
3. Tanggal Lahir : 21 Mei 1997
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Perumahan Griya Suryo Asri II No. B3,
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Kembaran rt 02/01, Kalikajar, Wonosobo
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Totok Usman Riyanto, S.Pd.
Pekerjaan Ayah : PNS
 - b. Nama Ibu : Estinur Handayani, S.E.
Pekerjaan : BUMN
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 6 Wonosobo
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Wonosobo
 - c. SMA : SMA Negeri 2 Wonosobo
10. Organisasi : -
11. Hobby : Travelling

Yogyakarta, 11 Januari 2019

Yang Bersangkutan,



(Arvina Pramesti)

NIM. 15410112

MOTTO

لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ

“Hai orang-orang yang beriman, jadikanlah sabar dan sholat sebagai penolongmu, sesungguhnya Allah SWT bersama orang-orang yang sabar.” (QS. Al-Baqarah, 153)

“Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan. Maka apabila engkau telah selesai (dari sesuatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain). Dan hanya kepada Tuhanmulah engkau berharap.” (QS. Al-Insyirah, 6-8)



HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada yang penulis sayangi dan cinta :

1. Untuk Ayahanda Totok Usman Riyanto, S.Pd. dan Ibunda Estinur Handayani, S.E. yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu dengan tulus ikhlas, dan selalu memberikan semangat tiada akhir kepada penulis sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini. Semoga semua ini merupakan hadiah terindah untuk kedua orang tua penulis.
2. Kakak ku tercinta Anindya Rizky Pravita, S.E., M.Acc. yang selalu mendoakan dan memberikan semangat motivasi untuk keberhasilan penulis selama menjalankan studi.
3. Untuk Keluarga Besar FH UII Angkatan 2015.
4. Dan untuk almamater tercintaku Universitas Islam Indonesia.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT atas berkah, rahmat serta karunia-Nya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul : PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012.

Skripsi ini ditujukan untuk memenuhi salah satu persyaratan ujian guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada jurusan Ilmu Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini, penulis berupaya maksimal agar dapat memenuhi harapan semua pihak, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna didasarkan pada keterbatasan, kemampuan dan ilmu pengetahuan penulis. Selanjutnya dengan segala kerendahan, ketulusan, keikhlasan hati dengan tidak mengurangi rasa hormat, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir, yang dengan sabar memberikan arahan, bimbingan dan masukan sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar tanpa kendala yang berarti.
3. Bapak Farhul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia
4. Bapak Dr. Abd. Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Unoversitas Islam Indonesia

6. Kedua orang tua saya, Ayahanda Totok Usman Riyanto, S.Pd. dan Ibunda Estinur Handayani, S.E yang telah memberikan seluruh kasih sayang, doa dan dukungan dalam setiap langkah baik berupa moral maupun materil kepada penulis, serta memberikan semangat kepada penulis sehingga penulis memiliki motivasi penuh untuk menyelesaikan skripsi ini sesuai waktu yang diharapkan dengan harapan membanggakan keduanya.
7. Kakak saya Anindya Rizky Pravita, S.E., M.Acc yang penulis sayangi yang juga telah memberikan kasih sayang, doa dan dukungan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
8. Teman istimewa saya Letda Dwikie Ginanjar F, S.Tr. Han yang telah memberikan doa dan dukungan sehingga memberikan pengaruh yang baik untuk penulis menyelesaikan skripsi ini.
9. Sahabat-sahabat saya tercinta yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih atas dukungan dan doa selama ini dan terima kasih atas semangat yang kalian berikan kepada penulis.
10. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia angkatan 2015.

Penulis ucapkan terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam, semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada mereka semua serta penulis sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman penulis kelak di masa mendatang. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkenan lhususnya bagi pembaca pada umumnya.

Wassalammu'alaikum. Wr. Wb

Yogyakarta, 11 Januari 2019

Penulis



ARVINA PRAMESTI

DAFTAR ISI

SKRIPSI.....	ii
PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN	iii
CURRICULUM VITAE.....	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRAK.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Metode Penelitian	22
E. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KONSTITUSI, JUDICIAL REVIEW DAN KEPENTINGAN UMUM	25
A. Konstitusi.....	25
B. <i>Judicial Review</i>	31

C. Kepentingan Umum	35
D. Asas Kepastian Hukum dan Keadilan.....	45
E. Hak Asasi Manusia Dalam Islam	54
BAB III PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012	66
A. Argumentasi Pemohon dalam pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.....	66
B. Dasar Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan MK.....	74
BAB IV PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	95

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum hak konstitusional warga negara terhadap pengambilalihan lahan untuk kepentingan umum oleh negara. Rumusan masalah yang diajukan yaitu pertama, mengapa pemohon mengajukan pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ke MK dan kedua, dasar pertimbangan hakim konstitusi dalam putusan MK No. 50/PUU-X/2012 yang menolak permohonan pemohon. Menggunakan metode penelitian analisis normatif yuridis, dengan pola pendekatan ini kita dapat menguraikan dan mendeskripsikan bagaimana perlindungan hukum hak konstitusional warga negara terhadap pengambilalihan lahan untuk kepentingan umum oleh negara. Data penelitian dikumpulkan dengan cara studi pustaka dengan menggunakan metode pendekatan secara konseptual. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pertama, UU No. 2 Tahun 2012 dianggap mengabaikan kepentingan masyarakat demi kepentingan bisnis oleh golongan tertentu sehingga negara dianggap melegalkan perampasan tanah rakyat yang akan menyebabkan masyarakat golongan bawah menderita dan kedua, dalil-dalil pemohon tidak beralasan hukum. Menurut Hakim MK, meskipun negara memberi kesempatan kepada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum, namun negara tetap dapat menentukan kebijakan yang bersangkutan paut dengan kepentingan umum, misalnya dalam menetapkan tarif tol yang dikelola oleh swasta, sehingga swasta tidak sepenuhnya dapat menentukan sendiri tarif jalan tol yang menjadi investasi dari yang bersangkutan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penyempurnaan dan pembaharuan dalam dalam menyusun Undang-Undang seharusnya lebih banyak mempertimbangkan masukan-masukan dari masyarakat khususnya yang akan terkena dampak peraturan tersebut, sehingga tidak muncul gugatan dari masyarakat.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Hak Konstitusional, Kepentingan Umum

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara kesejahteraan berdasarkan maksud Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai tindak lanjutnya, maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 6 UUPA dinyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum berkaitan dengan tanah sebagai fungsi sosial. Fungsi sosial tanah menurut Leon Duguit yang dikutip AP. Parlindungan, tidak ada hak subjektif (*subjective recht*) yang ada hanya fungsi sosial.¹

Pada pemakaian atas suatu hak atas tanah untuk kepentingan masyarakat harus memenuhi fungsi sosial yang menjadi tuntutan masyarakat. Demi kepentingan masyarakat maka negara berkeharusan melepaskan atau mencabut hak atas tanah, karena kepentingan umum dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dan telah ditetapkan dalam rencana umum tata ruang sebelumnya.

Pembangunan yang dilaksanakan untuk kepentingan umum, berdampak pada aspek kehidupan masyarakat yang terkena lokasi

¹ AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 65.

pembangunan. Hal ini sesuai dengan pendapat Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyati:

Masalah keagrariaan pada umumnya dan masalah pertanahan pada khususnya adalah suatu permasalahan yang cukup rumit dan sensitif sekali sifatnya, karena menyangkut berbagai aspek kehidupan baik bersifat sosial, ekonomi, politis, psikologis dan lain sebagainya, sehingga dalam penyelesaiannya bukan hanya khusus memperhatikan aspek yuridis tetapi juga memperhatikan berbagai aspek kehidupan yang lain agar penyelesaian persoalan tersebut tidak berkembang menjadi suatu keresahan yang dapat mengganggu ketertiban masyarakat.² Menurut pendapat A.P. Parlindungan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, bukan berarti bahwa kepentingan perorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum.³

Pengertian kepentingan umum menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum adalah kepentingan Bangsa, Negara dan Masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pembebasan tanah yang dilakukan untuk kepentingan umum harus berdasarkan ketentuan yang berlaku. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

² Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, PT. Bima Aksara, Jakarta, 1988, hlm. 22.

³ *Ibid*, hlm. 40.

Pada dasarnya ketentuan yang berlaku memberikan kepastian hukum hak atas tanah, mengantisipasi permasalahan tanah yang mungkin akan timbul dan mengarahkan pada fungsi sosial tanah dan rencana tata ruang. Pengadaan tanah menurut Pasal 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yaitu setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pada dasarnya harus mengedepankan prinsip perlindungan hak asasi manusia bagi para pemilik hak atas tanah yang bersangkutan. Hukum tanah nasional memberikan jaminan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah bahwasanya penggunaan dan pengawasan tanah yang dilakukan oleh siapapun dan untuk hal apapun harus berlandaskan hak atas tanah yang disediakan oleh hukum pertanahan nasional. Penguasaan dan penggunaan tanah yang dilindungi hukum terhadap gangguan-gangguan dari pihak manapun, baik dari sesama anggota masyarakat maupun dari pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak berdasarkan landasan hukum. Dengan kata lain, apabila hak atas tanah dikuasai oleh pemegang hak secara sah yang diperlukan untuk pembangunan harus didahului dengan musyawarah terlebih dahulu.⁴

⁴ Komisi Hukum Nasional, *Kepentingan Umum Dalam Hukum Agraria*, Laporan Penelitian, Jakarta, 2012, hlm. 33.

Perlindungan hukum yang dilakukan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dapat diartikan sebagai tanda penghormatan terhadap hak-hak perorangan atas tanah. Hal ini berkaitan dengan pengakuan negara terhadap hak atas tanah seseorang atau terhadap masyarakat hukum adat, maka negara wajib untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut sehingga memudahkan bagi seseorang untuk mempertahankan haknya apabila terdapat gangguan-gangguan dari pihak lain.⁵

Apabila dibandingkan dengan beberapa ketentuan yang mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebelumnya, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985, di dalam isi dan semangat peraturan hukumnya pada dasarnya memperhatikan dengan seimbang kepentingan umum dan kepentingan para pihak. Timbulnya kesan yang seakan hukum tidak pernah cukup memberikan perlindungan hukum kepada para pemilik hak atas tanah, yang pada umumnya terdiri atas rakyat kecil, disebabkan karena pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan semangat dan isi peraturan dan hukumnya.⁶

⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Edisi Revisi, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 159.

⁶ Boedi Harsono, "Masalah-masalah Aktual di Bidang Pertanahan yang Menyangkut Hak Asasi Manusia Dewasa Ini", *Majalah Masalah-masalah Hukum*, No. 4., 1992, hlm. 9.

Implementasi pengadaan tanah perlu adanya memperhatikan beberapa prinsip (asas) sebagaimana tersirat dalam peraturan perundang-undangan dan ketentuan terkait yang mengaturnya, terdiri dari:⁷

1. Penguasaan dan penggunaan tanah yang dilakukan oleh siapa pun dan untuk keperluan apa pun harus berlandaskan haknya.
2. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
3. Cara untuk memperoleh hak atas tanah yang sudah dihaki oleh seseorang/badan hukum harus melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan.
4. Dalam keadaan yang memaksa, artinya jalan lain yang harus ditempuh agar presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan hak, tanpa persetujuan subyek hak menurut Undang-undang No. 20 Tahun 1961.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menekankan pada suatu bentuk perwujudan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah dalam pembaharuan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Ketentuan mengenai perlindungan hukum didalam aturan undang-undang yang ditujukan kepada pemilik hak atas tanah dengan jelas tertuang dalam pasal demi pasal yang mengaturnya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, merupakan suatu produk hukum yang dibentuk dengan harapan untuk terciptanya suatu pembangunan yang

⁷ Abdurrahman, *Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 23.

berorientasikan pada kepentingan umum yang dapat mensejahterakan masyarakat dan dapat menyelesaikan sengketa-sengketa yang terjadi dalam kegiatan pengadaan hak atas tanah untuk pembangunan dimana hasil akhirnya diharapkan dapat memberikan keadilan sesuai yang diamanatkan dalam asas-asas hukum nasional tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Namun pada kenyataannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 belum memenuhi rasa keadilan dan usaha pembangunan tidak berorientasi pada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang menjadikan tujuan utama dibentuknya undang-undang ini menjadi tidak tercapai.

Hal tersebut dibuktikan dengan dilakukannya permohonan *judicial review* ke MK terhadap Pasal 2 huruf g, Pasal 9 ayat (1), Pasal 10, Pasal 14, Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 UU No. 2 Tahun 2012 oleh beberapa pihak, karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Pasal-pasal tersebut dianggap mengaburkan kepastian hukum yang ada sehingga akhirnya akan melahirkan kecenderungan untuk melegalkan perampasan hak atas tanah dengan dalih kepentingan umum. Namun, pada faktanya lebih berorientasi pada kepentingan bisnis seperti membangun usaha perkebunan, pertambangan, jalan tol, dan pelabuhan yang bukan ditujukan untuk kemakmuran rakyat.⁸

Alasan yang digunakan pemohon antara lain, Undang-Undang *a quo* tidak sinkron antara judul dengan isi batang tubuh Undang-Undang *a quo*

⁸ Aghisni Panji Hadi Kusumo, “*Tinjauan Yuridis Terhadap Substansi Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Mengalami Judicial Review*”, *Diponegoro Law Review* Volume 1, Nomor 2, Tahun 2013 Online, hlm. 3.

sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang *a quo* saling bertentangan, yang mengakibatkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Undang-Undang *a quo* tidak dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, 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, Undang-Undang *a quo* melanggar hak ulayat perairan pesisir bertentangan Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang *a quo* tidak menjamin persamaan di hadapan hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, serta Undang-Undang *a quo* sangat jelas berpotensi merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon. 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.

Sementara Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2012 yang menyatakan, “Penyelenggaraan Pengadaan

Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat”, tidak mendefinisikan secara jelas makna kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat sehingga menjadi tidak jelas pula apa yang akan diseimbangkan. Selain itu menurut para Pemohon, tidak didefinisikannya makna kepentingan masyarakat karena memang tidak dimaksudkan untuk 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 Nomor 2 Tahun 2012 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka tidak ada lagi keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Artinya apabila hal tersebut sudah atas nama kepentingan umum, maka kepentingan pembangunan yang menjadi acuan dan kepentingan masyarakat tidak lagi diperhatikan. Hal demikian akan bertentangan dengan keadilan sebagai prinsip konstitusi. Bahwa di dalam Undang-Undang, mungkin 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 cara 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.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Mengapa pemohon mengajukan pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ke MK?
2. Apakah dasar pertimbangan hakim konstitusi dalam Putusan MK No. 50/PUU-X/2012 yang menolak permohonan pemohon?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui mengapa pemohon mengajukan pengujian UU No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum ke MK.
- b. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim konstitusi dalam Putusan MK No. 50/PUU-X/2012 yang menolak permohonan pemohon.

D. Tinjauan Pustaka

A. Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari kata *constituer* (bahasa Prancis) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah

pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.⁹ Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belandanya *Grondwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia berarti Undang-Undang, dan *grond* berarti tanah/dasar.

Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Bagi para sarjana ilmu politik istilah *Constitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.¹⁰

Mencermati dikotomi antara istilah *constitution* dengan *grondwet* (Undang-Undang Dasar) di atas, L.J. van Apeldoorn telah membedakan secara jelas di antara keduanya, kalau *grondwet* (Undang-Undang Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun tidak tertulis. Sementara Sri Soemantri M, dalam disertasinya mengartikan konstitusi sama dengan Undang-Undang Dasar.¹¹ Penyamaan arti dari keduanya ini sesuai dengan

⁹ Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1998, hlm. 10.

¹⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 142.

¹¹ Sri Soemantri M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1998, hlm. 1.

praktik ketatanegaraan di sebagian besar negara-negara dunia termasuk Indonesia.

Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggapnya sebagai organisasi kekuasaan, maka Undang-Undang Dasar dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi antara lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Undang-Undang Dasar menentukan cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan ini kerja sama dan menyesuaikan diri satu sama lain, Undang-Undang Dasar merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam suatu negara.¹²

Penganut paham yang membedakan pengertian konstitusi dengan Undang-Undang Dasar antara lain Herman Heller dan F. Lassalle. Herman Heller membagi pengertian konstitusi menjadi tiga yaitu:¹³

- a. *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*. Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologi.
- b. *Die Verselbstandigterechtsverfassung*. Konstitusi merupakan suatu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis.
- c. *Die geshereiben verfassung*. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai Undang-Undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Berdasarkan pendapat Herman Heller tersebut dapatlah disimpulkan bahwa jika pengertian Undang-Undang itu harus dihubungkan dengan pengertian konstitusi, maka artinya Undang-Undang Dasar itu sebagian dari pengertian konstitusi yaitu konstitusi yang tertulis saja. Disamping itu,

¹² Ni'matul Huda, *Ilmu Negara, op.cit.*, hlm. 144.

¹³ *Ibid*, hlm. 145.

konstitusi tidak hanya bersifat yuridis semata-mata, tetapi mengandung pengertian logis dan politis.¹⁴

F. Lassalle dalam bukunya *Uber Verfassungswesen*, membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu:¹⁵

- a. Pengertian sosiologis atau politis (*sosiologische* atau *politische begrip*). Konstitusi adalah sinthese faktor-faktor kekuatan yang nyata (*dereele machtsfactoren*) dalam masyarakat. Jadi konstitusi menggambarkan hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang terdapat dengan nyata dalam suatu negara. Kekuasaan tersebut di antaranya: raja, parlemen, kabinet, *pressure group*, partai politik, dan lain lain; itulah sesungguhnya konstitusi.
- b. Pengertian yuridis (*yuridische begrip*). Konstitusi adalah suatu naskah yang memuat semua hubungan negara dan sendai-sendi.

Berdasarkan pengertian sosiologis dan politis, ternyata Lassalle menganut paham bahwa konstitusi sesungguhnya mengandung pengertian yang lebih luas dari sekadar Undang-Undang Dasar. Namun dalam pengertian yuridis, Lassalle terpengaruh pula oleh paham kodifikasi yang menyamakan konstitusi dengan Undang-Undang Dasar.

Secara sederhana, konstitusi menurut Soetandyo W.,¹⁶ dapatlah didefinisikan sebagai sejumlah ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pada pokok-pokoknya struktur dan fungsi lembaga-lembaga pemerintahan, termasuk dalam ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu. Dalam arti yang lebih sempit, konstitusi bahkan “cuma” diartikan sebagai dokumen yang memuat

¹⁴ *Ibid*, hlm. 145.

¹⁵ Abu Daud Busro dan Abu Bakar Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 73.

¹⁶ Soetandjo Wignyosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huna, Jakarta, 2002, hlm. 403.

ketentuan-ketentuan hukum tersebut di muka ini. Sebenarnya konstitusi itu hanyalah raga atau wadah saja, dan bukanlah jiwa atau semangat; manifestasi yuridis saja dan bukanlah makna kulturalnya. Untuk memahami makna konstitusi secara utuh dan menyeluruh, orang haruslah mau membongkar dan menelaah seluruh isi *blackbox*, dan tidak cukup kalau cuma menangkap cuatan-cuatan indikatifnya yang tampak di permukaan saja.

Berangkat dari beberapa pendapat para ahli tentang pengertian konstitusi di atas, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pengertian konstitusi meliputi konstitusi tertulis dan tidak tertulis. Undang-Undang Dasar merupakan konstitusi yang tertulis.

B. Judicial Review

Pengujian peraturan perundang-undangan secara terminologi bahasa terdiri dari kata “pengujian” dan “peraturan perundang-undangan”. Pengujian berasal dari kata “uji” yang memiliki arti percobaan untuk mengetahui mutu sesuatu, sehingga pengujian diartikan sebagai proses, cara, perbuatan, menguji, sedangkan peraturan perundang-undangan diartikan sebagai peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian pengujian peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai proses untuk menguji peraturan tertulis baik yang dibentuk

oleh lembaga negara maupun pejabat yang berwenang yang memiliki kekuatan mengikat secara umum.¹⁷

Pengujian undang-undang telah dikenal lama di semua tradisi hukum, tetapi ada yang mengenalnya dengan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review*. Bila diartikan secara etimologis dan terminologis *toetsingsrecht* berarti hak untuk menguji dan *judicial review* berarti hak uji atau hak untuk menguji oleh lembaga penradilan.

Pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama yaitu kewenangan untuk menguji atau meninjau. Jika dikaitkan dengan subyek, maka Pengujian peraturan perundang-undangan dapat dilekatkan pada lembaga kekuasaan negara yudikatif, legislatif dan eksekutif. Jika kewenangan menguji tersebut diberikan kepada lembaga kekuasaan kehakiman atau hakim, maka hal tersebut disebut *judicial review*.¹⁸

Penggunaan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review* sering sekali timbul kerancuan apabila yang digunakan adalah Bahasa Indonesia. Kekeliruan yang sering terjadi dikalangan akademisi ialah adanya anggapan bahwa *judicial review* identik dengan *toetsingsrecht* atau hak menguji. Kekeliruan yang menganggap *judicial review* dengan *toetsingsrecht* dapat diperbaiki dengan memahami sistem hukum yang dianut oleh negara yang

¹⁷ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 37.

¹⁸ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm. 117.

bersangkutan.¹⁹ Jadi *toetsingsrecht* merupakan hak uji atau hak untuk menguji, jika hak untuk menguji (*toetsingsrecht*) diberikan kepada peradilan maka dinamakan *judicial review*, jika diberikan kepada lembaga legislatif dinamakan *legislative review*, maka yang membedakan *toetsingsrecht* dengan *judicial review* adalah kewenangan pengujian oleh lembaga peradilan.²⁰

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan secara teoritik dan praktek dikenal ada dua jenis pengujian yaitu: pengujian formil dan pengujian materiil:²¹

- a. Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif misalkan undang-undang, terjelma melalui cara-cara atau prosedur sebagaimana telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak.²²
- b. pengujian materiil adalah untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.

Dalam proses pengujian Undang-Undang, Hakim Mahkamah Konstitusi selalu berbeda pendapat. Namun demikian pendapat hakim yang berbeda baik secara individu maupun bersama-sama mencerminkan pendapat yang hidup didalam masyarakat. Pendapat hakim yang berbeda dari pendapat

¹⁹ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 10.

²⁰ Jimly Assidique, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 6.

²¹ *Ibid*, hlm. 22.

²² Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahakamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 22.

mayoritas yang menentukan putusan dapat dibagi 2 (dua) macam yaitu *dissenting opinion* dan *consenting opinion* atau biasanya disebut *concurrent opinion*. *Dissenting opinion* adalah pendapat yang berbeda secara substansi sehingga menghasilkan amar yang berbeda. Sedangkan jika kesimpulan akhirnya sama, tetapi argumen yang diajukan berbeda, maka hal itu tidak disebut sebagai *dissenting opinion* melainkan *concurrent opinion* atau *consenting opinion*.²³

C. Asas Kepastian Hukum dan Keadilan

Negara Indonesia adalah negara hukum sesuai yang termaktub di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan. Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum terdapat tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Dalam penjabaran selanjutnya, dalam setiap negara hukum mempunyai ciri-ciri:²⁴

- a. Jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka;

²³ Jimly Assidiqie, *op.cit.*, hlm. 200.

²⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, “*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008, hlm. 46.

- c. Legalitas dalam arti hukum, yaitu baik pemerintah/negara maupun warga negara dalam bertindak harus berdasar atau melalui hukum.

Utrecht mengemukakan, bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.²⁵ Menurut JCT Simorangkir, hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi berakibatkan diambilnya tindakan, dengan hukuman tertentu.²⁶ Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, Roeslan Saleh menyatakan, bahwa: Cita hukum bangsa dan negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum itulah Pancasila.²⁷

Negara Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, sesuai Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “segala warga negara bersama kerdudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan begitu, bahwa setiap sikap, kebijakan dan

²⁵ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtar Baru, Jakarta, 1986, hlm.13.

²⁶ J.B Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta, 2007, hlm. 30.

²⁷ Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, 1996, hlm. 15.

perilaku alat negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai hukum.²⁸

Dalam upaya mewujudkan kehidupan yang damai, aman dan tentram, diperlukan adanya aturan untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat agar sesama manusia dapat berperilaku dengan baik dan rukun. Namun, gesekan dan perselisihan antar manusia tidak dapat dihilangkan, maka hukum diberlakukan terhadap siapapun yang melakukan perbuatan melanggar hukum.

Hukum memiliki posisi strategis dan dominan dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara. Hukum sebagai suatu sistem, dapat berperan dengan baik dan benar ditengah masyarakat jika instrumen pelaksanaannya dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum. Pelaksanaan hukum itu dapat berlangsung secara normal, tetapi juga dapat terjadi pelanggaran hukum, oleh karena itu hukum yang sudah dilanggar itu harus ditegakan. Menurut Gustav Radbruch terdapat tiga (3) unsur utama/tujuan dalam penegakan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.²⁹

Kepastian hukum oleh setiap orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Hukum yang berlaku pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia pcreat mundus* (meskipun langit runtuh hukum harus ditegakan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian

²⁸ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 48.

²⁹ Shidarta, "Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan", dari buku *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Komisi Yudisial, Jakarta, 2010, hlm. 3.

hukum merupakan perlindungan yang yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat. Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi manusia. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa yang mencuri harus di hukum, dimana setiap orang yang mencuri harus di hukum, tanpa membedakan siapa yang mencuri. Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata penerapan undang-undang pada peristiwa yang konkrit.³⁰ Undang-undang dan hukum diidentikan. Hakim Positivis dapat dikatakan sebagai corong undang-undang.³¹

Montesquieu menuliskan dalam bukunya "*De l'esprit des lois*" yang mengatakan: "*Dans le gouvernement republicain, il est de la nature de la constitution que les juges suivent la lettre de la loi... Les juges de la nation ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des êtres inanimés qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur*" (Dalam suatu negara yang berbentuk Republik, sudah sewajarnya bahwa undang-undang dasarnya para hakim menjalankan tugasnya sesuai dengan apa yang tertulis dalam undang-undang. Para hakim dari negara tersebut adalah tak lain hanya merupakan

³⁰ Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 42-43.

³¹ Pontang Moerad, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 120.

mulut yang mengucapkan perkataan undang-undang, makhluk yang tidak berjiwa dan tidak dapat mengubah, baik mengenai daya berlakunya, maupun kekerasannya).³²

Legisme sejalan dengan Trias Politika dari Montesquieu, yang menyatakan bahwa, hanya apa yang dibuat oleh badan legislatif saja yang dapat membuat hukum, jadi suatu kaidah yang tidak ditentukan oleh badan legislatif saja yang dapat membuat hukum, jadi suatu kaidah yang tidak ditentukan oleh badan legislatif bukanlah merupakan suatu kaidah, hakim dan kewenangan pengadilan hanya menerapkan undang-undang saja.³³ Penegakan hukum yang mengutamakan kepastian hukum juga akan membawa masalah apabila penegakan hukum terhadap permasalahan yang ada dalam masyarakat tidak dapat diselesaikan berdasarkan hati nurani dan keadilan.

Keadilan adalah harapan yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum. Berdasarkan karakteristiknya, keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan. Apabila penegak hukum menitik beratkan pada nilai keadilan, sedangkan nilai kemanfaatan dan kepastian hukum dikesampingkan, maka akan menimbulkan

Hal menarik yang perlu dicermati apabila terdapat 2 (dua) unsur yang saling tarik menarik antara Keadilan dan Kepastian Hukum, Roeslan Saleh mengemukakan: “Keadilan dan kepastian hukum merupakan dua tujuan hukum yang kerap kali tidak sejalan satu sama lain dan sulit dihindarkan dalam praktik hukum. Suatu peraturan hukum yang lebih banyak memenuhi

³² Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Saptar Artha Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 114.

³³ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim, Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 30.

tuntutan kepastian hukum, maka semakin besar pada kemungkinannya aspek keadilan yang terdesak. Ketidaktepatan peraturan hukum ini dalam praktik dapat diatasi dengan jalan memberi penafsiran atas peraturan hukum tersebut dalam penerapannya pada kejadian konkrit. Apabila dalam penerapannya dalam kejadian konkrit, keadilan dan kepastian hukum saling mendesak, maka hakim sejauh mungkin harus mengutamakan keadilan di atas kepastian hukum.”³⁴

Roscoe Pound sebagai salah satu sebagai salah satu ahli hukum bermazhab pada *sociological jurisprudence*, terkenal dengan teorinya yang menyatakan bahwa, hukum adalah alat untuk memperbaiki (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*).³⁵ Hal inilah yang menjadi tolak pemikiran dari Satjipto Raharjo dengan menyatakan, bahwa hukum adalah untuk manusia, pegangan optik atau keyakinan dasar, tidak melihat hukum sebagai suatu yang sentral dalam berhukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai puusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.³⁶

Kedudukan keadilan merupakan unsur yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia, Indonesia memiliki kultur masyarakat yang beragam dan memiliki nilai yang luhur, tentunya sangat mengharapkan

³⁴ Roeslan Saleh dikutip dalam Bismar Siregar, *Kata Hatiku, Tentangmu*, Diandra Press, Jakarta, 2008, hlm. 121-122.

³⁵ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1995, hlm. 113.

³⁶ Abdul Halim, “Teori-teori Hukum Aliran Positivisme dan Perkembangan Kritik-kritiknya” dalam *Jurnal Asy-Syir’ah*, Vol. 42 No. II, 2009, hlm. 390.

keadilan dan kemanfaatan yang dikedepankan dibandingkan dengan unsur kepastian hukum. Keadilan merupakan hakekat dari hukum, sehingga penegakan hukum pun harus mewujudkan hal demikian. Disamping kepastian hukum dan keadilan, unsur lain yang perlu diperhatikan adalah kemanfaatan.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Perlindungan hukum hak konstitusional warga negara terhadap pengambilalihan lahan untuk kepentingan umum oleh negara berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 dan Putusan MK No. 50/PUU-X/2012.

2. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang dilakukan oleh penulis merupakan jenis penelitian hukum normatif / penelitian pustaka, yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan).

3. Bahan Hukum

- a. Bahan Hukum Primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, serta Putusan MK No. 50/PUU-X/2012.

- b. Bahan Hukum Sekunder terdiri dari buku-buku, literatur, jurnal, atau tulisan ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan pengambilalihan lahan untuk kepentingan umum berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 dan Putusan MK No. 50/PUU-X/2012.

4. Metode Pengumpulan Data:

Studi Pustaka, yaitu dilakukan dengan cara menelaah Putusan MK No. 50/PUU-X/2012, buku-buku, perundang-undangan, karya ilmiah maupun tulisan-tulisan ilmiah.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah studi kasus, yaitu menelaah dasar argumentasi hakim konstitusi terkait Putusan MK No. 50/PUU-X/2012.

6. Analisa Data

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu data tersebut disusun secara sistematis setelah diseleksi berdasarkan permasalahan dan

dilihat kesesuaiannya dengan ketentuan yang berlaku, selanjutnya disimpulkan sehingga diperoleh jawaban permasalahan.

F. Sistematika Penulisan

Kerangka skripsi menjelaskan pembahasan mengenai Bab I sampai dengan Bab IV, bertujuan untuk mempermudah dalam mengetahui gambaran hasil skripsi sebagai berikut:

Bab I : Bab ini berupa pendahuluan, yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Kerangka Skripsi.

Bab II : Bab ini menyajikan mengenai konsep-konsep dan teori-teori yang bersumber dari buku-buku, peraturan perundang-undangan maupun literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

Bab III : Bab ini menjelaskan hasil penelitian yang berupa Perlindungan Hukum Hak Konstitusional Warga Negara Terhadap Pengambilalihan Lahan Untuk Kepentingan Umum Oleh Negara Dalam Putusan MK NO. 50/PUU-X/2012.

Bab IV : Pada bagian Bab ini diuraikan kesimpulan atas pembahasan dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KONSTITUSI, JUDICIAL REVIEW DAN KEPENTINGAN UMUM

A. Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari kata *constituer* (bahasa Prancis) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksud adalah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.³⁷ Pengertian konstitusi dapat dimaknai secara sempit dan secara luas. Konstitusi dalam arti sempit mengandung norma-norma hukum yang membatasi kekuasaan dalam negara. Sedangkan konstitusi dalam arti luas adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum dasar, baik dalam bentuk tertulis ataupun tidak tertulis, maupun campuran keduanya tidak hanya sebagai aspek hukum melainkan juga sebagai “non-hukum”.³⁸ Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan dari istilah yang dalam bahasa Belandanya *Grondwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia Undang-Undang, dan *grond* berarti tanah/dasar.

Menurut Soemantri Martosoewignjo, istilah konstitusi berasal dari perkataan “Constitution”, yaitu Undang-Undang Dasar atau Hukum Dasar. Berkaitan dengan pendapat di atas, Nyoman Dekker mengemukakan bahwa

³⁷ Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1998, hlm. 10.

³⁸ A. Himmawan Utomo, “Konstitusi”, *Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian Pendidikan Kewarganegaran*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 2.

konstitusi didalam pemahaman *Anglo-Saxon* sama dengan Undang-Undang Dasar.³⁹

Berlakunya konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan pada kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlaku atau tidaknya suatu konstitusi, hal ini yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power* yang merupakan kewenangan berada di luar dan sekaligus di atas sistem yang diaturnya. Karena itu, di lingkungan negara-negara demokrasi, rakyat yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi.⁴⁰

Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang artinya disebut konstitusi. Pengertian konstitusi, dapat berarti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Bagi para sarjana ilmu politik istilah *Constitution* adalah sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan peraturan-peraturan baik yang berupa peraturan tertulis maupun peraturan tidak tertulis yang mengatur secara mengikat dalam suatu masyarakat.⁴¹

Fungsi dasar dari konstitusi adalah mengatur pembatasan kekuasaan dalam negara. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Prof. Bagir Manan

³⁹ *Ibid*, hlm.4.

⁴⁰ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, YAPEMDO, Bandung, 2009, hlm. 19.

⁴¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 142.

bahwa konstitusi merupakan sekelompok ketentuan yang mengatur organisasi negara dan susunan pemerintahan suatu negara.⁴² Konstitusi didalam suatu negara dianggap penting karena merupakan aturan dasar dari penyelenggaraan negara, oleh karena itu di Indonesia sudah beberapa kali melakukan perubahan pada konstitusinya.

Mencermati dikotomi antara istilah *constitution* dengan *grondwet* (Undang-Undang Dasar) di atas, L.J. van Apeldoorn telah membedakan secara jelas diantara keduanya, *grondwet* (Undang-Undang Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun tidak tertulis. Sementara Sri Soemantri M, dalam disertasinya mengartikan konstitusi sama dengan Undang-Undang Dasar.⁴³ Penyamaan arti dari keduanya ini sesuai dengan praktik ketatanegaraan di negara-negara dunia termasuk Indonesia.

UUD 1945 merupakan bentuk konstruksi dasar pembentukan segala bentuk peraturan di Negara Republik Indonesia yang artinya UUD 1945 adalah bentuk konstitusi dari Negara Indonesia, dimana setiap negara pada dasarnya memiliki sebuah konstitusi atau Undang-Undang dalam bentuk yang tertulis, namun demikian ada beberapa negara yang sampai saat ini dikenal tidak memiliki Undang-Undang Dasar yang tidak tertulis yaitu Inggris, Israel, dan Saudi Arabia. Undang-Undang Dasar pada negara ini tidak pernah di buat sendiri, tetapi tumbuh menjadi konstitusi dari aturan berdasarkan pengalaman praktik ketatanegaraan. Negara pertama yang menyusun konstitusinya dalam

⁴² A. Himmawan Utomo , *Op.Cit*, hlm. 7.

⁴³ Sri Soemantri M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1998, hlm. 1.

satu naskah Undang-Undang adalah Amerika Serikat (*United States Of America*) pada tahun 1787.⁴⁴

Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggapnya negara sebagai organisasi kekuasaan, maka Undang-Undang Dasar tersebut dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan kekuasaan dibagi antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Undang-Undang Dasar menentukan bagaimana pusat-pusat kekuasaan saling bekerja sama dan menyesuaikan diri satu sama lain, Undang-Undang Dasar pada hakikatnya merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam suatu negara.⁴⁵

Penganut paham yang membedakan pengertian konstitusi dengan Undang-Undang Dasar antara lain Herman Heller dan F. Lassalle. Herman Heller membagi pengertian konstitusi menjadi tiga yaitu:⁴⁶

- d. *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*. Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan yang mengandung pengertian politik dan sosiologi.
- e. *Die Verselbstandigtterchtsverfassung*. Konstitusi sebagai suatu kaidah yang hidup dalam masyarakat yang mengandung pengertian yuridis.
- f. *Die geshereiben verfassung*. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai Undang-Undang yang tertinggi dan berlaku dalam suatu negara.

Berdasarkan pendapat Herman Heller tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengertian Undang-Undang berhubungan dengan pengertian konstitusi, artinya Undang-Undang Dasar itu sebagai bagian dari pengertian

⁴⁴ Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan perkembangan Konstitusi suatu Negara*. CV. Mandar maju, Bandung, hlm. 2.

⁴⁵ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara, op.cit.*, hlm. 144.

⁴⁶*Ibid*, hlm. 145.

konstitusi yang sifatnya tertulis. Sedangkan konstitusi, tidak hanya bersifat yuridis, tetapi mengandung pengertian logis dan politis.⁴⁷

F. Lasalle dalam bukunya *Uber Verfassungswesen*, membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu:⁴⁸

- c. Pengertian sosiologis atau politis, Konstitusi adalah faktor-faktor kekuatan yang nyata dalam masyarakat. Jadi konstitusi merupakan gambaran hubungan antara kekuasaan-kekuasaan yang nyata dalam suatu negara. Kekuasaan tersebut di antaranya: raja, parlemen, kabinet, partai politik, dan lain-lain.
- d. Pengertian yuridis, Konstitusi adalah suatu naskah yang memuat semua hubungan negara dan sendi-sendi.

Berdasarkan pengertian sosiologis dan politis, Lassalle menganut paham bahwa konstitusi mengandung pengertian yang lebih luas dari sekadar Undang-Undang Dasar. Namun dalam pengertian yuridis, Lassalle terpengaruh pada paham kodifikasi yang menyamakan konstitusi dengan Undang-Undang Dasar.

Secara sederhana, konstitusi menurut Soetandyo W,⁴⁹ didefinisikan sebagai sejumlah ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pada pokok-pokoknya struktur dan fungsi lembaga-lembaga pemerintahan, termasuk dalam kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu. Konstitusi dalam arti sempit, diartikan sebagai dokumen yang memuat ketentuan-ketentuan hukum di muka ini. Konstitusi sebenarnya hanya raga atau wadah saja, dan bukan jiwa atau semangat yuridis.

⁴⁷*Ibid*, hlm. 145.

⁴⁸ Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 73.

⁴⁹ Soetandjo Wignyosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huna, Jakarta, 2002, hlm. 403.

Melihat dari beberapa pendapat para ahli tentang pengertian konstitusi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian konstitusi meliputi konstitusi tertulis dan tidak tertulis. Undang-Undang Dasar merupakan konstitusi yang tertulis.

1) Tujuan Konstitusi

C.F Strong menyatakan bahwa tujuan konstitusi untuk membatasi tindakan kesewenang-wenangan pemerintah, untuk menjamin hak-hak masyarakat, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat.

Tujuan utama dibuatnya konstitusi untuk mengatur jalannya kekuasaan dengan cara membatasinya melalui aturan yang ditegakkan untuk menghindari terjadinya tindakan kesewenang-wenangan yang dilakukan para penguasa terhadap rakyatnya. Jadi, pada hakikatnya konstitusi Indonesia dibuat dan ditegakkan dengan tujuan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara dengan berdasarkan kepada nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara.

2) Nilai Konstitusi

Berkenaan dengan penilaian terhadap pelaksanaan konstitusi, Karl Loewenstein dalam bukunya *Reflection on the Value of Constitutions in our Revolution*, berpendapat bahwa ada tiga jenis yang sekaligus tingkatan konstitusi, yaitu nilai normatif, nilai nominal, dan nilai semantik.⁵⁰ Nilai normatif konstitusi, Karl Loewenstein sebagaimana dikutip Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih dalam buku mereka Ilmu Negara, mengatakan dalam setiap Undang-Undang Dasar ada dua masalah, yaitu: (a) sifat ideal dari Undang-

⁵⁰ Astim Riyanto, *Op.Cit*, hlm, 311.

Undang Dasar itu teori, (b) bagaimana melaksanakan Undang-Undang Dasar itu praktek. Peraturan hukum yang bersifat normatif adalah peraturan hukum yang masih dipatuhi oleh masyarakat, jika tidak dipatuhi maka menjadikan peraturan tersebut mati dan/atau tidak pernah terwujud.⁵¹

Nilai nominal konstitusi diperoleh apabila ada kenyataan sampai dimana batas-batas berlakunya peraturan itu. Bila konstitusi hanya dilaksanakan sebagian karena untuk sementara waktu tidak sesuai dengan keperluan di lapangan, maka konstitusi tersebut disebut dengan konstitusi nominal.⁵²

Konstitusi semantik adalah apabila suatu konstitusi disusun dengan sebaik-baiknya, dengan mencerminkan segala kepentingan rakyat, tetapi pelaksanaannya tidak sesuai dengan isi dari konstitusi tersebut. Teori konstitusi semantik seakan-akan dijunjung tinggi, tetapi dalam prakteknya terjadi banyak penyimpangan, sehingga menyebabkan bentuk demokrasi berubah menjadi diktator dan sebagainya. Jika konstitusi itu sama sekali tidak dilaksanakan, maka konstitusi itu disebut dengan konstitusi semantik.⁵³

B. Judicial Review

Pengujian peraturan perundang-undangan secara terminologi terdiri dari kata “pengujian” dan “peraturan perundang-undangan”. Pengujian berasal dari kata “uji” yang artinya percobaan, sehingga pengujian diartikan

⁵¹ *Ibid*, hlm, 313-314.

⁵² *Ibid*, hlm, 314.

⁵³ *Ibid*, hlm, 315-316.

sebagai proses, cara, perbuatan, menguji. Sedangkan peraturan perundang-undangan artinya peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, arti dari pengujian peraturan perundang-undangan sebagai proses untuk menguji peraturan tertulis baik yang dibentuk oleh pejabat maupun lembaga negara yang berwenang dan memiliki kekuatan mengikat secara umum.⁵⁴

Pengujian Perundang-Undangan sudah dikenal lama di semua tradisi hukum, tetapi ada 2 istilahnya, yaitu dengan istilah *toetsingsrecht* dan *judicial review*. Bila diartikan secara etimologis dan terminologis *toetsingsrecht* merupakan hak untuk menguji dan *judicial review* berarti hak uji atau hak untuk menguji oleh lembaga peradilan.

Pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama yaitu kewenangan untuk menguji. Jika dikaitkan dengan subyek, pengujian peraturan perundang-undangan dapat dilekatkan pada lembaga kekuasaan negara yaitu yudikatif, legislatif dan eksekutif. Jika kewenangan menguji diberikan kepada lembaga kekuasaan kehakiman atau hakim, maka hal tersebut disebut *judicial review*.⁵⁵

Kewenangan *judicial review* tersebut diberikan kepada lembaga yudikatif untuk mengontrol kekuasaan legislatif dan eksekutif yang berfungsi

⁵⁴ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 37.

⁵⁵ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm. 117.

membuat UU. Sehubungan dengan *judicial review*, menurut Maruarar Siahaan⁵⁶ *judicial review* dibagi menjadi dua, yaitu pertama objek yang berupa isi (bunyi pasal-pasal) dari sebuah peraturan perundang-undangan (*material law*) dan kedua, objek yang berupa prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan (*formal law*). Jika sebuah permohonan pengujian yang diajukan untuk memohonkan uji terhadap dua objek tersebut, objek material dan objek formil, maka objek formil yang harus dibuktikan di depan hakim terlebih dahulu. Hal itu dikarenakan menurut logika hukumnya, jika objek formilnya atau prosedur pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi, maka otomatis seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan (termasuk objek materiil) tersebut dianggap telah bertentangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi.

Logika hukum tersebut merupakan salah satu dasar kerangka berpikir konstitusi. Beberapa tahun terakhir ini pengujian materi UU semakin banyak yang masuk ke MK karena pembuatan hukum tidak didasari dengan kemampuan hukum yang baik. Kadang-kadang persoalan objek formil dan objek materiil kurang diperhatikan sehingga hakim MK dengan mudah saja membatalkan setiap UU yang dimohonkan untuk uji materiil.

Penggunaan istilah *judicial review* dan *toetsingsrecht* menimbulkan kerancuan apabila digunakan dalam bahasa Indonesia. Kekeliruan yang sering terjadi ialah adanya anggapan bahwa *judicial review* identik dengan

⁵⁶ Maruarar Siahaan. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011. hlm 138-139.

toetsingsrecht atau hak menguji. Kekeliruan tersebut menganggap bahwa *judicial review* dengan *toetsingsrecht* dapat diperbaiki dengan memahami sistem hukum yang dianut oleh negara yang bersangkutan.⁵⁷ Jadi, *toetsingsrecht* pada hakikatnya merupakan hak uji atau hak untuk menguji, jika hak untuk menguji (*toetsingsrecht*) diberikan kepada peradilan maka dinamakan *judicial review*, jika hak uji tersebut diberikan kepada lembaga legislatif dinamakan *legislative review*, maka dapat disimpulkan bahwa yang membedakan *toetsingsrecht* dengan *judicial review* adalah kewenangan pengujian oleh lembaga peradilan.⁵⁸

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan menguji peraturan perundang-undangan secara teoritik dan praktik biasa dikenal dengan dua jenis pengujian yaitu: pengujian formil dan pengujian materiil.⁵⁹

- c. Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif misalkan Undang-Undang, melalui cara-cara atau prosedur yang telah ditentukan atau diatur

dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak.⁶⁰

⁵⁷ Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 10.

⁵⁸ Jimly Assidique, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 6.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 22.

⁶⁰ Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 22.

- d. Pengujian materiil adalah untuk menyelidiki dan menilai, apakah isi dari peraturan perundang-undangan telah sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.

Dalam proses pengujian Undang-Undang, tidak sedikit hakim Mahkamah Konstitusi berbeda pendapat. Namun demikian, perbedaan pendapat hakim baik secara individu maupun bersama-sama mencerminkan pendapat yang hidup didalam masyarakat. Perbedaan pendapat hakim dari pendapat mayoritas yang menentukan putusan dapat dibagi 2 (dua) macam yaitu *dissenting opinion* dan *consenting opinion*. *Dissenting opinion* adalah pendapat yang berbeda secara substansi sehingga menghasilkan amar yang berbeda. Sedangkan jika kesimpulan akhirnya sama, tetapi argumen yang diajukan berbeda, maka hal itu tidak disebut sebagai *dissenting opinion* melainkan *consenting opinion*.⁶¹

C. Kepentingan Umum

Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2014 yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Secara sederhana kepentingan umum dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat dikatakan untuk keperluan,

⁶¹ Jimly Assidqie, *Op.Cit.*, hlm. 200.

kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun rumusan tersebut pada dasarnya terlalu umum dan tidak ada batasannya.⁶²

Pembangunan mengenai pertanahan selalu berkaitan erat dengan pemahaman tentang kepentingan umum. Menurut John Salindeho belum ada definisi yang ditetapkan mengenai pengertian kepentingan umum, namun dapat ditarik kesimpulan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Oleh karena itu, rumusan demikian terlalu umum, luas dan tak ada batasnya, kiranya dapat dijadikan pegangan sambil menunggu penetapannya yaitu kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar azas-azas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.⁶³ Sedangkan Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Tujuan kepentingan umum untuk menyediakan pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran negara dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Semakin

⁶² Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), hlm. 6.

⁶³ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua (Jakarta : Sinar Grafika, 1988), hlm. 40.

banyaknya pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada hakikatnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum penting dilakukan. Tetapi, pelaksanaannya harus dilakukan secara cepat dan transparan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang sah.⁶⁴

1. **Kriteria Kepentingan Umum**

Istilah kepentingan umum sifatnya begitu umum dan belum adanya penjelasan secara lebih spesifik dan terinci sesuai dengan makna yang terkandung di dalam istilah tersebut. Secara sederhana kepentingan umum dapat dikatakan sebagai keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas, namun pengertian ini tidak mempunyai batasan. Kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.⁶⁵

Undang-Undang Pokok Agraria dalam Pasal 18, menyatakan bahwa: “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang”.

⁶⁴ Benhard Limbong, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, (selanjutnya disingkat Benhard Limbong II) hlm.130.

⁶⁵ John Salindeho, Loc.Cit.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, kepentingan umum termasuk kepentingan negara dan bangsa serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Cara untuk memberikan ganti kerugian yang layak menurut Undang-Undang yaitu dengan memberikan ganti kerugian kepada pihak yang berhak (masyarakat) berdasarkan dari hasil penilaian musyawarah atau dengan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung, selain itu juga pihak yang berhak mengganti kerugian juga harus bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan, jika ada yang melanggar hal tersebut maka dikenai sanksi pidana. Kepentingan umum ini diartikan sama dengan yang dianut oleh Undang-Undang Pokok Agraria hanya saja ditambah satu kriteria baru yaitu untuk kepentingan pembangunan. Kepentingan umum yang dilakukan dalam hal pembebasan tanah diatur dalam *Bijblad* Nomor 11372 juncto *Bijblad* Nomor 12476 yang telah dicabut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, dinyatakan bahwa agar tanah terpenuhi dalam usaha-usaha pembangunan, baik itu yang dilakukan oleh instansi pemerintahan maupun untuk kepentingan swasta, pada khususnya yang digunakan untuk keperluan pemerintah dirasa perlu dengan adanya ketentuan mengenai pembebasan hak atas tanah dan sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan untuk pembangunan secara teratur, tertib dan seragam. Berdasarkan peraturan tersebut maka pembebasan hak atas tanah yang dilakukan dijalankan untuk kepentingan swasta dan

keperluan Pemerintah, dan pada kenyataannya untuk usaha pembangunan yang diperlukan oleh Pemerintah. *Roscoe Pound* mengemukakan pendapat tentang *sosial interest* (kepentingan masyarakat), dimana pendapat yang dikemukakan berasal dari pemikiran Rudolf Van Ihering dan Jeremy Bentham. *Sosial interest* ini suatu kepentingan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sesuai dengan keperluan di dalam masyarakat itu sendiri. JanGijssel sebagaimana dikutip Gunanegara berpendapat, bahwa “kepentingan umum itu tidak mudah dirumuskan, karena kepentingan umum itu merupakan pengertian yang kabur (*vage begrif*) sehingga, apabila dipaksakan akibatnya akan menjadi norma kabur (*vage normen*).⁶⁶

Hal senada pun diungkapkan J.J H. Bruggink yang dikutip Gunanegara, yang menyatakan bahwa kepentingan umum sebagai suatu pengertian yang kabur yang mana setiap pengertiannya isinya tidak dapat ditetapkan secara tepat, sehingga lingkup Pengadilan Negerinya tidak jelas.⁶⁷ Arti kepentingan umum tersebut hanya dikenal dengan melalui cara menemukan kriteria-kriteria dari kepentingan umum itu sendiri, dengan adanya kriteria kepentingan umum yang sudah tepat, maka pengertian kepentingan umum dalam pengadaan tanah tidak lagi berkembang atau dikembangkan sesuai kepentingan negara semata. Terdapat satu pandangan yang dikemukakan oleh Benhard Limbong mengenai pengertian kepentingan umum dari segi yuridis bahwasanya kepentingan umum tersebut dapat berlaku sepanjang kepentingan tersebut tidak bertentangan dengan hukum

⁶⁶ Gunanegara, 2008, *Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Cet.Pertama, Tata Nusa, Jakarta, hlm. 11.

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 18.

positif maupun hukum yang tumbuh, kepentingan umum tersebut hidup dan berkembang dalam masyarakat yang penerapannya bersifat kasuistik. Ditinjau dari segi sosiologis, pengertian kepentingan umum adalah adanya keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, dan negara yang ditujukan untuk memelihara ketertiban dan keadilan yang berada di masyarakat dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, pendidikan dan kesehatan.⁶⁸

Konsep dari kepentingan umum tersebut tidak pernah dirumuskan dengan memadai dalam hukum positif, hal ini sebagai konsekuensi dari konsep kepentingan umum yang disebabkan tidak dapat didefinisikan pengertiannya. Dalam kepentingan umum hanya dapat ditetapkan kriterianya saja, namun tidak dapat didefinisikan pengertiannya secara tetap. Kepentingan umum merupakan konsep hukum yang kabur, hanya untuk alasan praktis konsep kepentingan umum diterapkan.⁶⁹

Menurut Radbuch sebagaimana dikutip oleh Riswandi mengemukakan adanya tiga cita (*idée*) dalam hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan menuntut agar hukum selalu mengedepankan keadilan, kemanfaatan menuntut agar hukum selalu mengedepankan manfaat, sedangkan kepastian hukum menuntut adanya peraturan hukum. Kepastian hukum dalam arti Undang-Undang maupun pada suatu peraturan setelah diperundangkan akan dilaksanakan dengan pasti oleh pemerintah. Kepastian hukum dibuat agar setiap orang dapat menuntut hukum yang dilaksanakan

⁶⁸ Benhard Limbong II, *Op.Cit*, hlm.147.

⁶⁹ Gunanegara , *Op.Cit*, hlm. 75.

dan tuntutan itu pasti dipenuhi, dan bahwa setiap ada pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi hukum juga.⁷⁰

Dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagai upaya untuk menjaga keseimbangan kepentingan para pihak. Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 memuat ketentuan mengenai pengertian musyawarah, yaitu :

“Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.”

Ketentuan tersebut menandakan pentingnya musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah dalam mencapai kesepakatan bersama. Musyawarah dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum harus diutamakan untuk mencegah hal-hal yang tidak diharapkan oleh masing-masing pihak di kemudian hari. Kesepakatan harus dilakukan atas dasar persesuaian kehendak kedua belah pihak tanpa ada unsur paksaan, kekhilafan, dan penipuan (Achmad Rubaie, 2007 : 30).

⁷⁰ Budi Agus Riswandi, *Aspek Hukum Internet Banking*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2005, hlm.167.

Menurut Michael G Kitay, doktrin kepentingan umum dalam berbagai negara diungkapkan dalam dua cara yaitu :⁷¹

1) Pedoman umum (*General Guide*)

Dalam hal ini negara menyatakan bahwa pengadaan tanah dibutuhkan untuk kepentingan umum (*public purpose*). Istilah *public purpose* dapat juga berubah, misalnya *public* menjadi *social, general, common* atau *collective*. Sedangkan kata *purpose* diganti menjadi *need, necessity, interest, function, utility*, atau *use*. Negara yang berpedoman pada pedoman umum ini, biasanya tidak mencantumkan kegiatan yang termasuk kepentingan umum.

2) Ketentuan-Ketentuan Daftar

Daftar ini mengidentifikasi kepentingan umum itu. Misalnya: sekolah, jalan, bangunan pemerintah. Kepentingan yang tidak tercantum dalam daftar, tidak bisa dijadikan sebagai dasar pengadaan tanah untuk pembangunan. Namun demikian kerap kali kedua pendekatan tersebut dikombinasikan dalam rencana pengadaan tanah.⁷²

Menurut Maria SW. Soemardjono menyatakan konsep kepentingan umum itu harus memenuhi dua hal yaitu *pertama* peruntukannya, yang ditujukan untuk kegiatan apa dan *kedua* kemanfaatannya, apakah kegiatan yang dilakukan memberikan manfaat bagi masyarakat. Gunanegara mengidentifikasi ada 6 (enam) syarat kepentingan umum yaitu:⁷³

⁷¹ Michael G Kitay, 1985, dalam Adrian Sutedi, 2007, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

⁷² *Ibid*, hlm. 69.

⁷³ *Ibid*, hlm. 38.

- 1) Dikuasai dan dimiliki oleh negara. Kepemilikan negara dapat diartikan sebagai hak milik bangsa Indonesia yaitu penguasaan, penggunaan, pemanfaatan serta peruntukannya ditujukan untuk kepentingan bangsa yang diatur dan dikelola oleh negara.
- 2) Tidak boleh di privatisasi. Larangan demikian dapat dipahami karena dengan adanya privatisasi telah membatasi public dalam menggunakan benda-benda tersebut. Kepentingan umum mengharuskan semua orang dapat mengakses, memanfaatkan, menggunakan secara bebas tanpa batasan.⁷⁴
- 3) Tidak untuk mencari keuntungan. Bahwa tugas-tugas umum baik langsung maupun tidak langsung yang ditujukan untuk kepentingan umum diorientasikan tidak untuk mencari keuntungan.
- 4) Untuk kepentingan lingkungan hidup, Gunanegara memberikan rasionalisasi bahwa seluruh *public good* yang dikuasai dan dimiliki negara dapat dimanfaatkan dan dipergunakan tidak hanya untuk rakyat akan tetapi juga untuk seluruh umat manusia.
- 5) Untuk tempat ibadah atau tempat suci lainnya. Negara membangun tempat ibadah merupakan pelaksanaan amanat UUD RI 1945, dimana beribadah merupakan hak setiap warga negara Indonesia.
- 6) Ditetapkan dengan Undang-Undang, agar ada legitimasi bahwa suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk kepentingan umum ditetapkan dalam Undang-Undang. Pengaturan untuk kepentingan umum tidak dapat ditetapkan oleh peraturan yang tingkatannya lebih rendah dari Undang-Undang.⁷⁵

Sejak berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945, dengan demikian Undang- Undang Dasar Sementara menjadi tidak berlaku, maka kewenangan Negara dalam pengambilalihan hak atas tanah untuk kepentingan umum sekaligus perlindungan hukum bagi rakyat atas pemilikan tanahnya tidak lagi diatur dalam Konstitusi. Hal ini dikarenakan adanya anggapan bahwa pengakuan atas hak asasi manusia dalam Konstitusi terlalu liberal-individualis, sehingga tidak sesuai dengan bangsa Indonesia. Sehingga secara keseluruhan, peraturan perundang-undangan tentang pengambilalihan hak atas tanah untuk kepentingan umum di Indonesia menunjukkan dominasi

⁷⁴ Gunanegara, *Op.Cit*, hlm. 80.

⁷⁵ Gunanegara , *Op.Cit*, hlm. 87.

kewenangan di tangan lembaga eksekutif. Pelibatan DPRD dalam Rencana Pembangunan negara terkesan hanya prosedural-formal, karena persetujuan para wakil rakyat tersebut hanya mengacu terhadap suatu kegiatan pembangunan tertentu dan tidak dijelaskan konsekuensi apabila terjadi ketidaksetujuan.

Kepentingan umum jika dilihat dari perspektif Islam terdapat dalam Al-Qur'an yaitu surah, "*Kami mengutus engkau hanya bertujuan memberi rahmat bagi alam semesta.*" (QS. Al-Anbiya': 107) dan "*Dan Kami tidak menurunkan kepadamu Al-Kitab (Al Qur'an) ini, melainkan agar kamu dapat menjelaskan kepada mereka apa yang mereka perselisihkan itu dan menjadi petunjuk dan rahmat bagi kaum yang beriman.*" (QS. Al-Nahl: 64). Dengan adanya ayat diatas, untuk memenuhi tuntutan dan kepentingan manusia dalam berbagai dinamika kehidupan, maka setiap pengambilan keputusan harus memenuhi kriteria kepentingan umum (*maslahah 'ammah*) yang dibenarkan oleh syara'. Penggunaan *maslahah 'ammah* dalam Islam digunakan sebagai tolok ukur dan pertimbangan untuk menetapkan suatu kebijaksanaan agar menghindari kemungkinan penggunaan *maslahah 'ammah* tidak pada tempatnya, seperti untuk menuruti hawa nafsu, kesewenang-wenangan dan menuruti kepentingan pribadi atau golongan kelompok tertentu dengan menggunakan dalih untuk kepentingan umum. Dengan menggunakan *maslahah 'ammah* sebagai pertimbangan untuk menetapkan setiap kebijakan yang ada, maka setiap kebijakan yang ditetapkan tidak akan menimbulkan kerugian atau menyalahi kepentingan umat manusia secara luas.

D. Asas Kepastian Hukum dan Keadilan

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah norma. Norma merupakan pernyataan yang menekankan pada aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Undang-Undang yang berisikan aturan-aturan yang sifatnya umum dijadikan pedoman bagi individu untuk bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik itu dalam hubungan dengan sesama individu maupun hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan tersebut menjadikan batasan bagi masyarakat dalam melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁷⁶

Asas kepastian hukum sebagai suatu jaminan bahwa hukum harus dijalankan dengan cara yang tepat dan baik. Kepastian tersebut pada intinya merupakan tujuan utama dari dibuatnya hukum. Jika tidak ada kepastian dalam hukum maka hukum akan kehilangan jati diri dan maknanya. Jika hukum tidak memiliki jati diri dan tidak ada maknanya, maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman hidup perilaku setiap orang.

Menurut Gustav Radbruch, hukum mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

- 1) Asas kepastian hukum (*rechmatigheid*), meninjau dari sudut yuridis.
- 2) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.

⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58.

- 3) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

Tujuan hukum yang paling mendekati pada realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian apabila keadilan bukanlah merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantive adalah pada keadilan. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu *pertama* adanya aturan yang bersifat umum maka masyarakat dapat mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan *kedua*, berupa keamanan hukum dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu maka masyarakat dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap masyarakat. Kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum menjamin terwujudnya hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan saja, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁷⁷

⁷⁷ *Ibid*, hlm.59.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Dengan adanya kepastian hukum masyarakat menjadi mengerti kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak akan mengerti apa yang harus diperbuat, karena tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum dapat diwujudkan melalui peraturan yang baik dan jelas di dalam suatu Undang-Undang.

Peraturan mengenai kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada, tetapi sarana yang digunakan disesuaikan dengan kondisi dan situasi dengan memperhatikan asas kemanfaatan dan efisiensi. Jika dikaitkan dengan kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan pelaksanaannya akan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain.

Adapun tujuan pokok dari Undang-Undang Pokok Agraria adalah :

- 1) Untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agrarian nasional.
- 2) Menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.

- 3) Menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dapat diartikan bahwa kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum.

Negara Indonesia adalah negara hukum yang termaktub di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Negara hukum yang dimaksud yaitu negara yang menegakkan supremasi hukum demi menegakan kebenaran dan keadilan. Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum terdapat tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Dalam penjabaran selanjutnya, dalam setiap negara hukum mempunyai ciri-ciri:⁷⁸

- a. Jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
- b. Adanya kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka;
- c. Legalitas dalam arti hukum, yaitu baik pemerintah/negara maupun warga negara dalam bertindak harus berdasar atau melalui hukum.

⁷⁸ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, “*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008, hlm. 46.

Utrecht mengemukakan, bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.⁷⁹ Menurut JCT Simorangkir, hukum merupakan peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam kehidupan lingkungan bermasyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan berakibatkan diambilnya tindakan, dengan hukuman tertentu.⁸⁰ Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, Menurut Roeslan Saleh menyatakan, bahwa cita hukum bangsa dan negara Indonesia merupakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Cita hukum yang dimaksud adalah Pancasila.⁸¹

Negara Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, sesuai Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan demikian, bahwa setiap sikap, kebijakan dan

⁷⁹ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtar Baru, Jakarta, 1986, hlm.13.

⁸⁰ J.B Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta, 2007, hlm. 30.

⁸¹ Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, 1996, hlm. 15.

perilaku negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai hukum yang berlaku.⁸²

Untuk mewujudkan kehidupan yang damai, aman dan tentram, diperlukan adanya aturan untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat agar nantinya sesama manusia dapat berperilaku dengan baik dan rukun. Namun, gesekan dan perselisihan antar manusia dalam lingkup kehidupan tidak dapat dihilangkan, maka hukum diberlakukan terhadap siapapun yang melakukan perbuatan melanggar hukum.

Hukum memiliki posisi yang strategis dan dominan dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara. Hukum sebagai suatu sistem, dapat berperan dengan baik dan benar ditengah masyarakat jika instrumen pelaksanaannya dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum. Pelaksanaan hukum itu dapat berlangsung secara normal, tetapi juga dapat terjadi pelanggaran hukum, oleh karena itu hukum yang sudah dilanggar itu harus ditegakkan.

Kepastian hukum dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Hukum yang berlaku pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia pcreatmundus* (meskipun langit runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yang yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang diartikan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan

⁸² Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hlm. 48.

adanya kepastian hukum masyarakat menjadi lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk tercapainya ketertiban masyarakat. Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum ada untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi manusia. Hukum itu tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa yang mencuri harus di hukum, dimana setiap orang yang terbukti mencuri harus di hukum sesuai aturan yang berlaku, tanpa membeda-bedakan siapa yang mencuri. Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah Undang-Undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata melaksanakan penerapan Undang-Undang terhadap peristiwa yang konkrit.⁸³

Montesquieu menuliskan dalam bukunya “*De l’esprit des lois*” yang mengatakan: “*Dans le gouvernement republicain, il est de la nature de la constitution que les juges suivent la letter de la loi...Les juges de la nation ne sont que la bouche qui prononce les paroles de la loi, des etres inanimés qui n’en peuvent moderer ni la force ni la rigueur*”

Dalam suatu negara yang berbentuk Republik, sudah sewajarnya bahwa Undang-Undang pada dasarnya para hakim menjalankan tugasnya sesuai dengan apa yang tertuang di dalam Undang-Undang. Para hakim bertugas untuk mengucapkan perkataan Undang-Undang, makhluk yang tidak berjiwa dan tidak dapat mengubah, baik mengenai daya berlakunya, maupun kekerasannya).⁸⁴

⁸³ Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 42-43.

⁸⁴ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Saptartha Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 114.

Legisme sejalan dengan Trias Politika dari Montesquieu, yang menyatakan bahwa, hanya apa yang dibuat oleh badan legislatif saja yang dapat membuat hukum, jadi suatu kaidah yang tidak ditentukan oleh badan legislatif bukanlah merupakan suatu kaidah, hakim dan kewenangan pengadilan hanya menerapkan Undang-Undang saja.⁸⁵ Penegakan hukum yang mengutamakan kepastian hukum akan membawa masalah apabila dalam penegakan hukumnya terhadap permasalahan yang ada dalam masyarakat tidak dapat diselesaikan berdasarkan hati nurani dan keadilan.

Hal yang menarik perlu dicermati apabila terdapat 2 (dua) unsur yang saling tarik menarik antara keadilan dan kepastian hukum, Menurut Roeslan Saleh mengemukakan: “Keadilan dan kepastian hukum merupakan dua tujuan hukum yang seringkali tidak sejalan antara satu sama lain dan sulit apabila dihindarkan dalam praktik hukum. Suatu peraturan hukum yang banyak memenuhi tuntutan kepastian hukum, maka semakin besar kemungkinan aspek keadilan yang terdesak. Ketidaksempurnaan peraturan hukum dalam praktik ini dapat diatasi dengan memberi penafsiran atas peraturan hukum dalam penerapannya pada kejadian yang konkrit. Apabila dalam penerapannya pada kejadian konkrit, keadilan dan kepastian hukum saling mendesak, maka hakim sejauh mungkin harus mengutamakan keadilan di atas kepastian hukum.”⁸⁶

⁸⁵ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim, Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 30.

⁸⁶ Roeslan Saleh dikutip dalam Bismar Siregar, *Kata Hatiku, Tentangmu*, Diandra Press, Jakarta, 2008, hlm. 121-122.

Roscoe Pound sebagai salah satu sebagai salah satu ahli hukum bermazhab pada *Sociological Jurisprudence*, terkenal dengan teorinya yang menyatakan bahwa, hukum adalah alat untuk memperbaiki (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*).⁸⁷ Hal ini yang menjadikan tolak pemikiran dari Satjipto Raharjo dengan menyatakan, bahwasanya hukum dibuat untuk manusia, pegangan optik atau keyakinan dasar, tidak melihat hukum sebagai suatu yang sentral dalam ber hukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum diciptakan untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.⁸⁸

Kedudukan keadilan di Indonesia merupakan suatu unsur yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia, Indonesia memiliki kultur masyarakat yang beragam dan memiliki nilai yang luhur di setiap aspek kehidupan, tentunya sangat mengharapkan keadilan dan kemanfaatan yang dikedepankan untuk penegakan hukum dibandingkan dengan unsur kepastian hukum. Keadilan merupakan hakekat dari hukum, sehingga penegakan hukum pun harus mewujudkan hal demikian. Disamping kepastian hukum dan keadilan, unsur lain yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum adalah kemanfaatan.

⁸⁷ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1995, hlm. 113.

⁸⁸ Abdul Halim, "Teori-teori Hukum Aliran Positivisme dan Perkembangan Kritik-kritiknya" dalam *Jurnal Asy-Syir'ah*, Vol. 42 No. II, 2009, hlm. 390.

E. Hak Asasi Manusia Dalam Islam

Pada saat Nabi Muhammad SAW di Madinah mendeklarasikan perjanjian tertulis pertama di dunia yang menyatakan di dalam Pasal 1 bahwa “*Innahum ummatan wahidatan min duuni al-naas* (Sesungguhnya mereka adalah ummat yang satu, lain dari (komunitas) manusia lain)”. Pada abad ke-6 pada saat Eropa sedang dalam masa kegelapan, masyarakat Madinah dibawah kepemimpinan Nabi Muhammad SAW sudah menekankan pentingnya hidup berdampingan, saling menjaga kehormatan dan harta benda, serta saling menghormati terutama dalam bidang agama dan kepercayaan di antara kaum Yahudi dan Muhajirin. Inilah dasar-dasar pertama, konstitusi modern yang menekankan perlindungan HAM secara universal.⁸⁹

Meskipun didalam Islam, hak-hak asasi manusia tidak memiliki secara khusus piagam, akan tetapi dalam Al-Qur’an dan As-Sunnah memusatkan peraturan perhatian kepada hak-hak yang diabaikan pada bangsa lain. Nash-nash ini sangat banyak, antara lain:⁹⁰

- 1) Dalam Al-Qur’an terdapat sekitar empat puluh ayat yang berbicara mengenai paksaan dan kebencian. Lebih dari sepuluh ayat bicara mengenai larangan memaksa, untuk menjamin kebebasan berfikir, berkeyakinan dan mengutarakan aspirasi. Misalnya: “*Kebenaran itu datangnya dari Rabb-mu, barangsiapa yang ingin beriman hendaklah ia beriman, dan barangsiapa yang ingin kafir, biarlah ia kafir.*” (QS. 18: 29).
- 2) Al-Qur’an telah mengatur mengenai sikap menentang kedzaliman dan orang-orang yang berbuat dzalim dalam sekitar tiga ratus dua puluh

⁸⁹ Masdar F. Mas’udi, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*. Dalam Sobirin Malian dan Suparman Marzuki, *Pendidikan Kewarga negaraan dan Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: UII Press, 2003, hlm. 103-104.

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 106.

ayat, dan memerintahkan berbuat adil dalam lima puluh empat ayat yang diungkapkan dengan kata-kata: *'adl, qisth dan qishas*.

- 3) Al-Qur'an mengajukan sekitar delapan puluh ayat tentang hidup, pemeliharaan hidup dan penyediaan sarana hidup. Misalnya: *"Barangsiapa yang membunuh seorang manusia, bukan karena orang itu membunuh orang lain, atau bukan karena membuat kerusakan di muka bumi, maka seakan-akan ia telah membunuh manusia seluruhnya."* (QS. 5: 32). Juga Qur'an bicara kehormatan dalam sekitar dua puluh ayat.

Kedudukan manusia di mata Islam semua sama, walau berbeda keturunan, kekayaan, jabatan atau jenis kelamin. Hanya ketaqwaan-lah yang membedakan umat manusia. Rakyat dan penguasa juga memiliki persamaan kedudukan di dalam Islam. Hal demikian ini hingga sekarang belum dicapai oleh sistem demokrasi modern. Nabi Muhammad SAW sebagai kepala negara juga merupakan manusia biasa, peraturan berlaku terhadapnya dan yang berlaku bagi rakyat. Maka Allah memerintahkan beliau untuk menyatakan: *"Katakanlah bahwa aku hanyalah manusia biasa, hanya saja aku diberi wahyu, bahwa Tuhanmu adalah Tuhan yang Esa."* (QS. 18: 110).

Menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 1 ayat (1) "Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjungi tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia."

Secara formal konsep mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) lahir pada tanggal 10 Desember 1948, ketika PBB memproklamkan Deklarasi Universal HAM yang di dalamnya memuat 30 pasal, semuanya memaparkan

tentang hak dan kewajiban umat manusia. Secara eksplisit, Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan suatu hal yang melekat pada manusia, yang tanpanya manusia tidak dapat hidup sebagaimana manusia, sifatnya tidak dapat dihilangkan atau dikurangi oleh siapapun.

Definisi Hak Asasi Manusia (HAM) sampai saat ini belum ada yang baku atau tetap, pengertian dan perkembangan tentang hak asasi manusia tersebut selalu berubah sesuai dengan dinamika hidup dari manusia itu sendiri. Apabila melihat dari definisi yang ada, pada hakikatnya HAM membicarakan mengenai hak-hak yang ada pada manusia sebagai makhluk hidup. Berikut ini akan dikemukakan definisi yang di rumuskan oleh beberapa ahli, yaitu :

A. Mansur Efendi memberikan definisi bahwa hak asasi manusia adalah hak milik bersama umat manusia yang diberikan oleh Tuhan untuk selama hidupnya.⁹¹ Darji Darmodiharjo memberikan definisi bahwa hak asasi manusia sebagai dasar dan hak-hak pokok yang membawa manusia sejak lahir sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa.⁹² Sidney Hook, memberi definisi bahwa hak asasi manusia adalah tuntutan yang secara moral bisa dibenarkan, agar seluruh manusia dapat menikmati dan melaksanakan kebebasan dasar mereka serta harta benda dan pelayanan-pelayanan mereka yang dipandang perlu untuk mencapai hakikat manusia.⁹³

⁹¹ Mansur Efendi, *Tempat Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional/Internasional*(Bandung Alumni 1980), hlm.20.

⁹² Darji Darmodiharjo, *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*, (Malang Laboratorium Pancasila IKIP, 1989), hlm.25.

⁹³ Sidney Hook et.al, *Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, penyunting Harun Nasution dan Bahtiar Effendy, (Jakarta ; Pustaka Firdaus, 1995), hlm. 19.

Sistem Hak Asasi Manusia (HAM) dalam Islam mengandung prinsip-prinsip dasar tentang persamaan, kebebasan dan penghormatan terhadap sesama manusia. Persamaan dalam Islam artinya memandang semua manusia itu sama dan mempunyai kedudukan yang sama, satu-satunya keunggulan yang dinikmati seorang manusia atas manusia lainnya hanya ditentukan oleh tingkat ketakwaannya. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam surat Al-Hujurat ayat 13, yang artinya sebagai berikut :

“Hai Manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari laki-laki dan perempuan dan kamu jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia diantara kaum adalah yang paling takwa.”

Sedangkan kebebasan merupakan elemen yang penting dalam ajaran Islam. Kehadiran Islam memberikan jaminan pada kebebasan manusia agar terhindar dari kesia-siaan dan tekanan, baik yang berkaitan dengan masalah agama, politik dan ideologi. Pada dasarnya HAM dalam Islam terpusat pada lima hal pokok yang terangkum dalam al-dloruriyat al-khomsah atau yang disebut juga al-huquq al-insaniyah fi al-islam (hak-hak asasi manusia dalam Islam). Konsep itu mengandung lima hal pokok yang harus dijaga oleh setiap individu yaitu hifdzu al-din (penghormatan atas kebebasan beragama), hifdza al-mal (penghormatan atas harta benda), hifdzu al-nafs wa al-ird (penghormatan atas jiwa, hak hidup dan kehormatan individu) hifdzu al-‘aql (penghormatan atas kebebasan berpikir) dan hifdzu al-nasl (keharusan untuk menjaga keturunan). Kelima pokok inilah yang harus dijaga oleh setiap umat

Islam agar menghasilkan suatu tatanan kehidupan yang lebih manusiawi, berdasarkan atas penghormatan individu atas individu, individu dengan masyarakat, masyarakat dengan negara dan komunitas agama dengan komunitas agama yang lainnya.

Berdasarkan beberapa definisi para ahli tersebut, dapat dipahami bahwa HAM sebagai fasilitas dasar yang diberikan oleh Tuhan kepada umat manusia, dimana diantara sesama manusia tersebut memiliki fasilitas yang sama. Hanya pada level praktisnya, antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya akan ditemukan banyak perbedaan. Hal ini tergantung pada sejauh mana manusia itu sendiri mampu mengusahakan hak tersebut secara optimal. Misalnya manusia sama-sama mempunyai hak hidup yang pada kenyatannya kehidupan manusia tersebut hidupnya dapat memberi manfaat kepada orang lain, ada juga yang hidupnya justru membahayakan (merugikan) bagi orang lain. HAM merupakan hak yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah dari Tuhan yang harus dihormati, dijaga, dan dilindungi oleh setiap individu, masyarakat, dan negara. Dengan demikian, pada hakekatnya penghormatan dan perlindungan terhadap HAM untuk menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Hakekat dari hak asasi manusia adalah keterpaduan antara Hak Asasi Manusia (HAM) kewajiban hak asasi manusia dan tanggung jawab hak asasi manusia yang berlangsung secara sinergis dan seimbang. Bila ketiga unsur hak asasi yang melekat pada setiap individu

manusia baik dalam tatanan kehidupan pribadi, masyarakat, kebangsaan, kenegaraan dapat dipastikan tidak akan menimbulkan kekacauan, anarkisme, dan kesewenang-wenangan dalam tata kehidupan manusia.

a. Upaya Pemecahan Masalah HAM

Persoalan HAM pada saat ini muncul kepermukaan yang menyita perhatian manusia. Kaum buruh menuntut hak-haknya, para tenaga kerja wanita menuntut hak-haknya pula dan rakyat pun menuntut hak-hak demokrasinya. Jika dipahami kata `hak' tidak bisa dibicarakan terpisah dengan kewajiban, karena tidak akan ada hak tanpa kewajiban begitu juga sebaliknya. Keduanya berjalan seimbang, dan keseimbangan inilah yang mewujudkan keadilan.

Hak asasi manusia dalam Islam sebagaimana termaktub dalam fikih menurut Masdar F. Mas'udi⁹⁴, memiliki lima prinsip utama, yaitu:

- 1) Hak perlindungan terhadap jiwa
Kehidupan merupakan sesuatu hal yang niscaya dan tidak boleh dilanggar oleh siapa pun, siapa yang secara sengaja melanggar kehidupan orang lain, dia harus dihukum supaya orang itu tidak melakukan hal yang sama di tempat lain.
- 2) Hak Perlindungan Keyakinan
Perlindungan keyakinan ini dituangkan dalam ajaran *La Iqrah fidhien* (tidak ada pemaksaan dalam beragama) atau *Lakum dinukum waliyadin* (bagimu agamamu, bagiku agamaku). Oleh sebab itu, tidak diperbolehkan adanya pemaksaan dalam memeluk agama. Padahal dalam konteks yang paling mendasar (Al-Qur'an), tidak ada pemaksaan dalam ketentuan memeluk agama.
- 3) Hak Perlindungan Terhadap Akal Pikiran
Hak perlindungan terhadap akal pikiran ini diterjemahkan dalam perangkat hukum yang sangat elementer, yakni tentang haramnya makan atau minum yang bisa merusak akal pikiran.

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 21.

- 4) Hak Perlindungan Terhadap Hak Milik
Perlindungan ini diterjemahkan dalam hukum tentang keharaman mencuri dan hukuman yang keras terhadap pencuri yang hak miliknya dilindungi secara sah.
- 5) Hak Berkeluarga atau Hak Memperoleh Keturunan dan Memertahankan Nama Baik
Hak ini diterjemahkan terutama bagi mereka yang melakukan perbuatan zina. Orang yang menuduh seseorang berbuat zina haruslah membuktikan dengan bukti 4 orang saksi seperti yang terdapat di dalam Al-Qur'an surat An-Nur ayat 4. Jika tidak terbukti maka seseorang itu tidak dapat dipersalahkan.

Jika melihat dari hasil deklarasi HAM Islam sedunia, dimana deklarasi ini berdasarkan kitab Al-Qur'an dan Hadits. Sangatlah tepat jika hal ini dijadikan upaya pemecahan masalah, yang sampai saat ini masih dirasakan manusia.

Dalam deklarasi HAM tersebut, terdapat komitmen bersama untuk menegakkan HAM, yaitu meliputi :⁹⁵

- 1) Hak untuk hidup.
- 2) Hak memperoleh kemerdekaan.
- 3) Hak persamaan dan larangan terhadap adanya diskriminasi yang tidak terizinkan.
- 4) Hak untuk mendapatkan keadilan.
- 5) Hak untuk mendapatkan proses hukum yang adil.
- 6) Hak untuk mendapatkan perlindungan dari penyalahgunaan kekuasaan.
- 7) Hak untuk mendapatkan perlindungan dari penyiksaan.
- 8) Hak untuk mendapatkan perlindungan atau kehormatan dan nama baik.
- 9) Hak untuk memperoleh suaka.
- 10) Hak-hak yang minoritas.

b. Prinsip-Prinsip HAM dalam Islam

Menurut Harun Nasution, dasar-dasar dan prinsip-prinsip HAM sangat diperlukan sebagai pegangan umat Islam untuk menghadapi perkembangan

⁹⁵ Eko Riyadi, dkk., *Mengurai Kompleksitas*, hlm. 27, dalam Mujaid Kumkelo, dkk., *Fiqh HAM*, hlm. 35.

zaman dalam mengatur masyarakat Islam sesuai dengan tuntutan zaman.⁹⁶

Menurut Masdar F. Mas'udi,⁹⁷ lima prinsip hak-hak asasi manusia dapat ditilik dari konsep *dharuyaiyah al-khams* yang dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Hak perlindungan terhadap jiwa atau hak hidup : Perlindungan terhadap jiwa merupakan hak yang tidak bisa ditawar. Penerjemahan yang paling elementer dari hak hidup ini dituangkan dalam sistem hukum, yang salah satunya adalah *Qisas*.
- 2) Perlindungan keyakinan: Perlindungan keyakinan ini dituangkan dalam ajaran *La Iqrah fi-dhiin* (tidak ada pemaksaan dalam agama) atau *Lakum diinukum waliyadin* (bagimu agamamu, bagiku agamaku). Oleh karena itu, tidak diperbolehkan ada pemaksaan dalam memeluk agama. Tapi, dalam sejarah kemudian, hak perlindungan atas agama ini diterjemahkan di dalam suatu aturan hukum yang memberi ketentuan keras terhadap orang yang pindah agama. Padahal, dalam konteks yang paling dasar (Al-Quran), tidak ada paksaan dalam memeluk agama.
- 3) Hak perlindungan terhadap akal pikiran : Hak perlindungan terhadap akal pikiran ini diartikan dalam perangkat hukum yang sangat elementer, yakni tentang haramnya makan dan minum haram dan hal-hal yang bisa merusak kesadaran pikiran. Barang siapa yang melanggar hal itu (merusak kesadaran), maka hukumannya cukup keras.
- 4) Perlindungan terhadap hak milik : Perlindungan ini diartikan dalam hukum tentang keharaman mencuri dan hukuman yang keras terhadap pencurian hak milik yang dilindungi secara sah.
- 5) Hak berkeluarga atau hak memperoleh keturunan dan mempertahankan nama baik : Hak mempertahankan nama baik ini diterjemahkan dalam hukum fiqh yang begitu keras terhadap orang yang melakukan tindakan perbuatan zina. Orang yang menuduh seseorang berbuat zina harus bisa membuktikan tuduhan tersebut dengan bukti empat saksi. Kalau ternyata tuduhan tersebut tidak dapat dibuktikan, maka menurut fiqh orang tersebut tidak dapat dipersalahkan. Kalaupun zina ini memang benar-benar terjadi, itu menjadi urusan pelaku zina dengan Allah.⁹⁸

⁹⁶ Harun Nasution, "*Islam dan Sistem Pemerintahan dalam Perkembangan Sejarah*", dalam Majalah Nuansa (Jakarta, Desember, 1984), hlm. 6.

⁹⁷ Masdar F. Masudi, "*Hak Asasi Manusia dalam Islam*", dalam E. Shobirin Nadj dan Naning Mardiah (Ed.), *Desiminasi HAM Perspektif dan Aksi*, (Jakarta: CESDA LP3ES, 2000), hlm. 66.

⁹⁸ Eko Riyadi, dkk., *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia*, hlm. 50.

Disamping lima hak dasar seperti dijabarkan di atas, dalam fiqh juga ada tiga lapisan hak, *pertama*, hak *dzararat* (hak dasar). Sesuatu yang disebut hak dasar apabila pelanggaran atas hak tersebut bukan hanya membuat manusia sengsara, akan tetapi juga menghilangkan eksistensinya, bahkan menghilangkan harkat kemanusiaannya. *Kedua*, hak *ta'ziat* (sekunder), yaitu hak-hak yang apabila dipenuhi akan berakibat pada hilangnya hak-hak elementer. *Ketiga*, hak tersier (komplementer) yaitu hak yang tingkatannya lebih rendah daripada hak primer dan sekunder.

Pembagian tiga lapis ini menurut Masdar F. Mas'udi menjadi penting dalam pandangan fiqh yang selalu bicara mana hak yang perlu didahulukan dan mana hak yang tidak perlu didahulukan. Bila terdapat dua hak primer dan sekunder bertabrakan, maka yang didahulukan adalah hak primer. Jika ada hak yang berkategori *taqmiyat*, apabila terpaksa bisa saja harus didahulukan karena apabila hak tersebut dilanggar tidak akan menimbulkan kesulitan, hanya saja menjadikan ketidak lancaran hak sekunder. Jika terjadi tabrakan antara hak sekunder dan hak elementer, maka yang harus didahulukan adalah hak *dzararat* (elementer). Apabila hak sekunder bertabrakan dengan hak tersier, maka yang harus didahulukan adalah hak sekunder. Hak-hak ini dihirarkikan agar orang memperoleh perlindungan yang proporsional (seimbang), orang-orang yang melanggar hak *dzararat* (elementer), maka dosanya besar. Sementara pelanggaran terhadap hak *ta'ziat* (sekunder) dosanya sebesar hak-hak elementer, itulah logika fiqh.

Sedangkan dari segi nilai normatif, dapat dinyatakan bahwa HAM dalam Islam didasari oleh :⁹⁹

- 1) Prinsip persamaan antara manusia, yaitu bahwasanya semua manusia sama dihadapan Tuhan, tidak ada satu ras yang lebih tinggi dari yang lain, karena semua manusia berasal dari leluhur yang sama.
- 2) Prinsip kebebasan personal, karena itu perbudakan dilarang dan pembebasan budak diwajibkan. (QS. 2: 177).
- 3) Prinsip keselamatan jiwa, yang berarti bahwa siapa saja yang menyelamatkan jiwa manusia (QS. 5: 32. Diriwayatkan, khalifah keempat Ali bin Abi Thalib menegaskan bahwa darah orang-orang non muslim (*dzimmi*) suci sebagaimana darah orang muslim, dan harta mereka harus dilindungi sebagaimana harta kaum muslim).

Dalam perkara pidana, jiwa dibalas dengan jiwa, mata dengan mata, dan melukai ada *qishash*-nya.

Begitu pula, prinsip persamaan dalam nomokrasi Islam mengandung aspek yang cukup luas. Mencakup persamaan dalam segala hal di bidang kehidupan, meliputi bidang hukum, politik, ekonomi, sosial. Seperti halnya yang ditelaah Ahmad Sukardja, bahwa masyarakat politik yang dibina oleh Muhammad Sawdi Madinah sebagai negara hukum yang memiliki konstitusi (Piagam Madinah) yang melindungi HAM merupakan suatu bentuk kemasyarakatan yang di dalamnya diterapkan prinsip-prinsip umum, antara

⁹⁹ Riffat Hassan, “*Religious Human Rights and Qur’an*”, *Emory International Law Review*, vol. 10, no. 1, (Spring, 1999), hlm. 85, dalam Ahmad Nur Fuad, dkk., *Hak Asasi Manusia*, hlm. 47, dalam Eko Riyadi, dkk., *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia*, hlm. 70.

lain: monoteisme,¹⁰⁰ persatuan dan kesatuan¹⁰¹, persamaan dan keadilan,¹⁰² kebebasan beragama,¹⁰³ bela negara,¹⁰⁴ pelestarian adat yang baik,¹⁰⁵ supremasi syari'at,¹⁰⁶ serta politik damai dan proteksi.¹⁰⁷

Prinsip-prinsip HAM dalam Islam yang dipaparkan diatas relevan dengan prinsip-prinsip HAM yang dianut di dunia barat seperti universalitas (*universality*), tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*equality*), non diskriminasi, kewajiban positif negara, namun dengan berbasis kepada tauhid dan ketaqwaan serta penyerahan diri kepada Allah untuk menghormati harkat dan martabat manusia.¹⁰⁸

Pandangan hak publik dan hak privat dalam perspektif Islam. Apabila kepentingan umum (publik) mendominasi, maka hak-hak pribadi seringkali diabaikan bahkan dikorbankan. Islam memandang dan menempatkan masalah publik dan privat berdasarkan sunnatullah dan proporsional. Urusan pribadi (al insan) merupakan bagian integral dari urusan publik. Dalam perspektif Islam dominan publik dan privat merupakan unsur komprehensif dalam pembinaan kesatuan dan kemaslahatan umat.¹⁰⁹ Islam tetap menjaga hak

¹⁰⁰ Antara lain Mukaddimah, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 42, dan akhir Pasal 47. Dalam UUD 1945 terkandung dalam sila pertama Pancasila, Pasal 9, dan Pasal 29.

¹⁰¹ Antara lain Pasal 1, Pasal 15, Pasal 17, Pasal 25, dan Pasal 37. Pada UUD 1945 disebutkan dalam sila ketiga Pancasila, Pasal 1 ayat (1), Pasal 35, dan Pasal 36.

¹⁰² Antara lain dalam Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 37, Pasal 40. Hal ini relevan dengan konsep persamaan dan keadilan dalam UUD 1945 terkandung dalam sila kelima Pancasila, Pasal 27, Pasal 33, dan Pasal 34.

¹⁰³ Antara lain Pasal 25. Dalam UUD 1945 pada Pasal 29 ayat (2).

¹⁰⁴ Antara lain Pasal 24, Pasal 37, Pasal 38, dan Pasal 44. Pasal 30 dalam UUD 1945.

¹⁰⁵ Antara lain Pasal 2 s.d. Pasal 10. Pasal 32 dalam UUD 1945.

¹⁰⁶ Antara lain Pasal 23 dan Pasal 42. Keberlakuan hukum agama adalah konsekuensi logis dari pengalaman sila pertama Pancasila dan Pasal 29 UUD 1945.

¹⁰⁷ Antara lain Pasal 15, Pasal 17, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, dan Pasal 47, dan sikap perdamaian secara eksternal ditegaskan pada Pasal 45 Piagam Madinah. Dalam UUD 1945, politik perdamaian disebutkan dalam Pembukaan, Pasal 11, dan Pasal 13.

¹⁰⁸ Mujaid Kumkelo, dkk., *Fiqh HAM*, hlm. 53 .

¹⁰⁹ Siti Mujibatun, *Pengantar Fiqh Muamalah*, Semarang : Lembaga Studi sosial dan agama, 2012, hlm.60.

milik perorangan (privat) dan melindungi kepentingan umat (publik) secara adil dan proporsional.¹¹⁰ Maka dengan begitu implementasinya secara realita bahwa dalam penyelenggaraan negara/ pelayanan umat harus amanah dan adil dalam mengayomi dan melindungi rakyat, menggunakan hak milik dalam segala bentuknya harus mengacu pada fungsi etika dan norma-norma sosial. Dalam hak privat terdapat jaminan yang dalam sejarah umat manusia telah dijelaskan dalam Al Qur'an : "Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memasuki rumah yang bukan rumahmu sebelum meminta izin dan memberi salam kepada penghuninya....dst" (QS.24:27-28). Arti yang terkandung dalam ayat ini bahwa jika mencari aib orang lain dilarang kepada individu, maka hal itu dilarang pula kepada negara. Jadi, menurut Islam antara hak publik dan hak privat pada intinya diperlakukan secara seimbang antara masyarakat dengan negara, agar nantinya tidak terjadi diskriminasi dan tindakan sewenang-wenang yang dilakukan negara (hak publik) kepada rakyatnya (hak privat). Sehingga dengan diperlakukan secara seimbang hak privat tidak tertindas oleh hak publik, karena pada dasarnya Islam sangat menjunjung tinggi perlindungan dan penghormatan hak-hak pribadi (privat).

¹¹⁰ *Ibid*, hlm. 61

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA TERHADAP PENGAMBILALIHAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM OLEH NEGARA DALAM PUTUSAN MK NO. 50/PUU-X/2012

- A. Argumentasi Pemohon dalam pengujian UU No. 2 Tahun 2012
- B. tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berkaitan dengan Pasal-Pasal yaitu, Pasal 2 huruf g, Pasal 9 ayat (1), Pasal 10, Pasal 14, Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 42 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujian tersebut diajukan oleh pemohon ke MK terdiri dari: Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS), Serikat Petani Indonesia, Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa), Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Aliansi Petani Indonesia (API), dll.

Para pemohon mengajukan pengujian terhadap UU No. 2 Tahun 2012 dikarenakan ada beberapa alasan pemohon yaitu: ¹¹¹

Bahwa pada kenyatannya Undang-Undang *a quo* tidak sinkron antara judul dengan isi batang tubuh Undang-Undang *a quo* menyebabkan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa pada dasarnya judul dari Undang-Undang ini tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang secara norma hukum bersifat sukarela, tetapi didalam Undang-Undang *a quo*, pengadaan tanah menjadikan suatu kewajiban warga negara

¹¹¹ Putusan MK No. 50/PUU-X/2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

untuk melepaskan hak atas tanahnya. Bahwa didalam Undang-Undang *a quo* saling bertentangan, yang mengakibatkan ketidak pastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa didalam Undang-Undang *a quo* tidak ada definisi secara jelas apa pengertian dari kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat sehingga tidak jelas apa yang akan diseimbangkan, maka tidak memungkinkan mewujudkan keseimbangan tersebut. Bahwa pada kenyatannya Undang-Undang *a quo* tidak digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat hal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menurut pemohon segala fasilitas umum yang di bangun oleh negara tidak semuanya untuk kepentingan rakyat tetapi untuk kepentingan dan keuntungan bisnis, karena seperti diketahui rakyat kecil tidak dapat menikmati fasilitas karena keterbatasannya. Bahwa Undang-Undang *a quo* tidak menjamin perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia yang bertentangan dengan Pasal 28A; Pasal 28G ayat (1); Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa menurut pemohon Undang-Undang *a quo* ini tidak memasukkan rakyat yang terkena dampak sebagai subjek yang akan diganti kerugian, maka berdampak kepada rakyat akan mengalami kerugian yang jumlahnya tidak sedikit. Bahwa Undang-Undang *a quo* melanggar hak ulayat wilayah perairan pesisir bertentangan Pasal 28I ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa menurut pemohon dengan adanya pembangunan fasilitas untuk kepentingan umum ini, maka banyak hak-hak seseorang dan hak tanah adat yang dikorbankan. Bahwa Undang-Undang *a quo* ini tidak menjamin persamaan di hadapan hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa menurut pemohon konsultasi publik seharusnya dilakukan oleh pihak yang berhak atau masyarakat yang terkena dampak, akan tetapi justru dilakukam oleh instansi yang memerlukan tanah tanpa adanya musyawarah mencapai mufakat terhadap masyarakat. Bahwa Undang-Undang *a quo* sangat jelas berpotensi merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon. 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.

Alasan-alasan pemohon mengajukan pengujian ke MK, karena pemohon merasa UU No. 2 Tahun 2012 tersebut tidak sesuai dan bertentangan dengan UUD 1945 yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat yang terkena dampak secara langsung dengan tidak sedikit

masyarakat terutama golongan miskin yang semakin menderita, akibat hak-hak atas tanah yang dirampas oleh pemerintah dengan dalih kepentingan umum, namun pada kenyataannya untuk kepentingan bisnis oleh golongan tertentu dan tidak memberikan ganti kerugian terhadap pihak yang berhak atau masyarakat yang berdampak.

Masalah ini berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia karena dirinya manusia.¹¹² Adapun pengertian hak asasi manusia menurut John Locke adalah hak yang dibawa sejak lahir yang secara kodrati melekat pada setiap manusia dan tidak dapat diganggu gugat (bersifat mutlak). Pada dasarnya setiap manusia mempunyai hak asasi dan tidak seorang pun boleh diingkari hak asasi manusianya tanpa keputusan hukum yang adil. Konsepsi hak asasi manusia membuat perbedaan status seperti halnya ras, gender dan agama menjadi tidak relevan secara politis dan hukum dan juga menuntut adanya perlakuan yang sama tanpa memandang apakah orang yang bersangkutan memenuhi kewajiban terhadap komunitasnya.¹¹³ Dalam hal ini, dengan adanya Hak Asasi Manusia (HAM) para pemohon mempunyai hak untuk dapat mengajukan permohonan pengujian terhadap Undang-Undang ke MK dengan tidak ada batasannya karena pemohon mempunyai hak asasi manusia yang kapan pun dan dimana pun boleh digunakan dengan sebaik-baiknya tanpa larangan. Hal ini pula yang menjadi alasan pemohon mengajukan hak nya ke MK karena, pemohon merasa dengan di-sah-kan UU No. 2 Tahun 2012

¹¹² Rhoda E. Howard, *HAM Penjelajahan Dalih Relativisme Budaya*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2000, hlm.1.

¹¹³ *Ibid*, hlm.1.

tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum hak-hak atas tanah masyarakat terusik.

Berdasarkan Undang-Undang, pengadaan tanah seharusnya bersifat sukarela, namun ternyata isi Undang-Undang tersebut berupa seperangkat kewajiban pelepasan tanah oleh warga. Maka jelas adanya hak-hak atas tanah masyarakat yang terusik dengan adanya kewajiban melepaskan hak-hak tanah, sementara hak-hak atas tanah tersebut merupakan hak mutlak yang dimiliki masyarakat yang seharusnya tidak dapat diganggu tanpa adanya keputusan hukum yang adil dan hak-hak atas tanah tersebut tidak boleh dirampas dengan paksaan apapun meskipun dilakukan oleh negara, karena hak-hak atas tanah tersebut adalah hak yang melekat dimiliki oleh masyarakat sebagai manusia. Pada hakikatnya Hak Asasi Manusia (HAM) ada untuk mendapat pertanggungjawaban dari negara untuk mengakui, menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak warga negara.

Berkaitan dengan pengujian Undang-Undang yang disebut dengan *judicial review*, *judicial review* dapat diartikan sebagai hak uji atau hak untuk menguji oleh lembaga peradilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 huruf a jo. Pasal 10 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Adapun syarat-syarat untuk mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yaitu:

Pemohon yang mengajukan *judicial review* adalah pihak yang menganggap bahwa hak atau kewenangan konstitusionalnya menjadi

dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu Pasal 51 ayat (1) UU MK antara lain:¹¹⁴

1. Seorang warga negara Indonesia;
2. Para masyarakat hukum adat yang masih berkembang dan sesuai dengan prinsip NKRI berdasarkan Undang-Undang;
3. Lembaga negara yang terdiri dari badan hukum privat dan badan hukum publik.

Permohonan tersebut wajib dibuat dengan menggunakan uraian yang jelas mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 30 ayat (1) UU MK.

Permohonan yang diajukan berbentuk tertulis menggunakan Bahasa Indonesia dan ditandatangani oleh Pemohon maupun kuasanya dalam 12 rangkap yang memuat sekurang-kurangnya:¹¹⁵

a. Identitas Pemohon, meliputi:

- 1) Nama
- 2) Tempat tanggal lahir
- 3) Umur
- 4) Agama
- 5) Pekerjaan
- 6) Kewarganegaraan
- 7) Alamat Lengkap
- 8) Nomor telepon atau e-mail

b. Uraian yang mengenai hal yang menjadi dasar dari permohonan meliputi:¹¹⁶

¹¹⁴ *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 Tahun 2003, ps. 29.

¹¹⁵ *Ibid*, ps. 31.

¹¹⁶ *Ibid*.

- 1) Kewenangan Mahkamah.
- 2) Alasan permohonan pengujian diuraikan secara jelas dan terperinci.
- 3) Kedudukan hukum (legal standing) Pemohon harus berisikan uraian yang jelas mengenai anggapan Pemohon tentang hak atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan.

c. Hal-hal yang dapat dimohonkan untuk diputus dalam permohonan pengujian formil, yaitu:¹¹⁷

- 1) Mengabulkan permohonan Pemohon;
- 2) Menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
- 3) Menyatakan bahwa dengan adanya pembentukan UU yang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD 1945.

d. Hal-hal yang dapat dimohonkan agar diputus dalam permohonan pengujian materiil, yaitu:¹¹⁸

- 1) Mengabulkan permohonan dari Pemohon.
- 2) Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, atau bagian dari UU tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 3) Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, atau bagian dari UU bertentangan dengan UUD 1945.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.*

Pengajuan permohonan harus disertai dengan adanya alat bukti yang mendukung permohonan, yaitu alat bukti berupa Pasal 31 ayat (2) jo. Pasal 36 UU MK:¹¹⁹

- a. Surat ataupun tulisan.
- b. Keterangan dari saksi.
- c. Keterangan dari ahli.
- d. Keterangan dari para pihak.
- e. Petunjuk dan alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Selain diajukan dalam bentuk tertulis, permohonan yang diajukan juga dalam bentuk format digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (compact disk) atau yang serupa dengan itu.

Adapun tata cara pengajuan permohonan antara lain:¹²⁰

1. Permohonan ditujukan kepada Mahkamah melalui Kepaniteraan.
2. Proses pemeriksaan yang dilakukan mengenai kelengkapan administrasi permohonan bersifat terbuka yang diselenggarakan melalui forum konsultasi oleh talon Pemohon dengan Panitera.
3. Petugas Kepaniteraan wajib memeriksa kelengkapan alat bukti yang mendukung permohonan berupa:
 - a. Bukti diri Pemohon sesuai dengan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:
 - 1) fotocopy KTP dalam hal Pemohon adalah seorang warga negara Indonesia,

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*, ps. 32.

- 2) bukti adanya masyarakat hukum adat menurut UU yang berarti Pemohon berasal dari masyarakat hukum adat,
- 3) akta pendirian dan pengesahan dari badan hukum baik privat maupun publik,
- 4) pemohon adalah lembaga negara.

b. Adanya bukti surat maupun tulisan yang berkaitan dengan alasan permohonan;

c. Daftar talon ahli atau saksi yang disertai dengan pernyataan tentang hal-hal yang akan diterangkan terkait dengan alasan permohonan;

d. Daftar bukti yang lain berupa informasi yang disimpan atau dikirim melalui media elektronik.

4. Apabila berkas permohonan dinilai lengkap, maka berkas permohonan tersebut dinyatakan diterima oleh Petugas Kepaniteraan dengan memberikan Akta Penerimaan Berkas Perkara kepada Pemohon.

5. Apabila permohonan pemohon dinilai belum lengkap, Panitera Mahkamah akan memberitahukan kepada Pemohon tentang kelengkapan permohonan yang harus dipenuhi, dan Pemohon harus melengkapinya dalam kurun waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya Akta Pemberitahuan Kekuranglengkapan Berkas.

6. Apabila kelengkapan permohonan tidak dipenuhi, maka Panitera akan menerbitkan akta yang menyatakan bahwa permohonan tidak diregistrasi dalam BRPK dan diberitahukan kepada Pemohon disertai dengan pengembalian berkas permohonan.

7. Permohonan pengujian terhadap Undang-Undang yang diajukan tidak dibebani biaya perkara.

Dengan adanya pengujian Undang-Undang atau *judicial review* ke

MK. Maka terdapat macam-macam putusan MK, yaitu:¹²¹

1. Permohonan tidak Diterima

Permohonan tidak diterima merupakan putusan yang apabila pemohonnya melawan hukum dan tidak berdasarkan hukum. Permohonannya tidak memenuhi syarat seperti yang dimaksud dalam Pasal 50 dan 51 UU Mahkamah Konstitusi. Pasal 50 berbunyi “Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah Undang-Undang yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945”. Pasal 51 berisi memberikan

¹²¹ *Ibid*, ps. 64.

syarat kepada pemohon adalah pihak yang menganggap hak atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU.

2. Permohonan Ditolak

Berdasarkan putusan hakim konstitusi, menyatakan permohonan yang diajukan ditolak apabila permohonannya tidak beralasan menurut hukum. Dalam hal ini UU yang dimohonkan diuji dan terbukti tidak bertentangan dengan UUD 1945 baik itu mengenai pembentukannya ataupun materinya dan baik itu sebagian ataupun keseluruhannya, yang didalam amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

3. Permohonan Dikabulkan

Permohonan dinyatakan dikabulkan apabila hal tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan sudah mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi yang putusannya mengabulkan permohonan pemohon tersebut wajib dimuat didalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak diucapkan putusan.

C. Dasar Pertimbangan Hakim Konstitusi dalam Putusan MK No. 50/PUU-X/2012.

Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Segala tindakan yang dilakukan harus berdasarkan dengan konstitusi. Maka dalam masalah ini berkaitan erat dengan konstitusi agraria. Konstitusi agraria merupakan konstitusi yang berisi landasan mengenai hubungan antara

negara dan warga negara terhadap tanah dan sumber daya alam lainnya.¹²² Hubungan keagrariaan antara negara dan warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya merupakan hal pokok yang menjadi dasar berdirinya suatu negara. Tanah dan sumber daya alam lainnya menjadi unsur keberadaan suatu negara. Kontitusi agraria dibentuk dengan tujuan untuk mewujudkan suatu keadilan agraria yang berdasarkan konstitusi. Konstitusi agraria akan memberikan landasan bagi pihak-pihak yang selama ini mengalami ketidakadilan agraria dalam menuntut hak-hak mereka sebagai hak konstitusional. Maka dari itu, dengan adanya landasan konstitusional bagi masyarakat yang memperjuangkan hak tanahnya dirampas, maka perjuangannya menjadi perjuangan kewarganegaraan yang berlandaskan konstitusi. Seperti halnya dalam masalah ini, Pemohon memperjuangkan hak-hak masyarakat dalam hak atas tanah berdasarkan konstitusi, namun ditolak seluruhnya oleh Hakim Mahkamah Konstitusi disebabkan beberapa alasan.

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:

Bahwa Pasal 9 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 yang menyatakan, “Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan

¹²² Yance Arizona, *Konstitusionalisme Agraria*, STPN Press, Yogyakarta, 2014, hlm.4.

kepentingan masyarakat”, tidak ada definisi secara jelas antara pengertian kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat sehingga tidak jelas apa yang akan diseimbangkan. 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, menurut Mahkamah, apabila norma Pasal 9 ayat (1) UU No. 2 Tahun 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 pembangunan atas nama kepentingan umum, maka kepentingan pembangunan yang menjadi acuan, dan kepentingan masyarakat tidak lagi diperhatikan. Hal demikian akan menimbulkan pertentangan dengan keadilan sebagai prinsip dari konstitusi. Bahwa di dalam Undang-Undang, ada suatu ketentuan yang tidak memberikan istilah secara terperinci atau kata yang digunakan, menyebabkan hal tersebut menjadi tidak jelas, tidak pasti atas istilah atau kata yang digunakan oleh Undang-Undang, namun hal tersebut dapat diatasi dengan cara menerbitkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dengan tetap dalam semangat Perundang-Undangan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Pasal 10 huruf b dan huruf d UU No. 2 Tahun 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 adanya ketidakjelasan makna dari kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat dan cara menyeimbangkan, maka menyebabkan daftar kepentingan umum dalam pasal Undang-Undang *a quo* menjadi tidak jelas. Dalam Pasal *a quo* tidak memasukkan kepentingan umum dan kepentingan rakyat sebagai mandate dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Menurut para Pemohon yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bagi orang banyak yang membutuhkan perlindungan dari negara. Kepentingan yang nantinya akan dijadikan sebagai kepentingan umum harus berdasarkan kesepakatan bersama, seperti adanya udara bersih, kesehatan yang terjamin, lingkungan hidup yang sehat dan sebagainya. Dalam mewujudkan kepentingan umum harus bersumber pada kemanusiaan yang adil dan beradab, dan tidak boleh bertentangan dengan hak asasi manusia. Adanya jalan tol tidak termasuk fasilitas untuk kepentingan umum karena dalam pembuatan jalan tol saat ini peran negara digantikan oleh kepentingan bisnis, oleh sebab itu jalan yang pada umumnya digunakan dibiarkan rusak dan semrawut sehingga pengguna jalan umum beralih ke jalan tol yang berakibat keuntungan usaha bisnis semakin banyak sementara rakyat miskin tidak dapat mengakses jalan tol secara leluasa karena

keterbatasannya. Begitu pula adanya 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 menikmatinya. Penyelenggaraan kepentingan umum dalam praktiknya menimbulkan konflik kekerasan antara kepentingan masyarakat dengan kepentingan pengusaha dan negara.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah pembangunan jalan tol yang dilakukan untuk kelancaran pengangkutan orang, barang, dan jasa yang menjadi hajat hidup orang banyak, sehingga meskipun tidak dapat diakses secara leluasa oleh rakyat miskin, akan tetapi dengan adanya jalan tol tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung akan dirasakan manfaatnya bagi masyarakat yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat. Demikian pula pelabuhan, untuk daerah-daerah tertentu, distribusi sembilan bahan pokok (sembako) hanya dapat diakses melalui pelabuhan. Meskipun tidak setiap orang mempergunakannya, akan tetapi masyarakat merasakan manfaatnya. Tidak semua fasilitas yang ada itu untuk kepentingan umum dapat dipenuhi oleh negara karena semakin meningkatnya kebutuhan dan permintaan masyarakat. Oleh sebab itu, meskipun negara memberikan kesempatan kepada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum tersebut, namun hanya negara yang dapat menentukan kebijakan yang bersangkutan 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 kurangnya

fasilitas jalan umum dan pelabuhan, termasuk di dalamnya terdapat jalan tol dan pelabuhan untuk peti kemas, yang belum dapat dipenuhi oleh negara justru akan menyulitkan bagi negara untuk melakukan distribusi orang, barang, dan jasa di daerah tertentu yang pada gilirannya akan menyebabkan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi masyarakat menjadi tidak seimbang yang secara tidak langsung merugikan kepentingan umum. Selain itu, dengan dibuatnya 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.

Bahwa pada Pasal 14 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 yang menyatakan, “Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan”, menurut para Pemohon tidak melibatkan pihak dari masyarakat atau pihak yang berhak atas tanah dalam proses perencanaan, pelibatangannya hanya untuk instansi yang memerlukan tanah, hal ini sama saja dengan pengambilalihan hak milik pribadi secara sewenang-wenang oleh negara.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah, dengan ketentuan Pasal 18 UU No. 2 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa: (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 yang dilakukan meliputi kegiatan pengumpulan data bagi pihak yang berhak dari objek pengadaan tanah yang nantinya akan digunakan sebagai data untuk pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan. Selanjutnya konsultasi publik dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak menurut Pasal 19 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012. Konsultasi publik tersebut tidak hanya melibatkan selain pihak yang berhak saja, tetapi juga dengan masyarakat yang terkena dampak, serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang telah disepakati menurut Pasal 19 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012. Apabila kesepakatan sudah tercapai, maka dibuatkan berita acara kesepakatan menurut Pasal 19 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2012, dan bila tidak dalam kurun waktu 60 hari, maka dilaksanakan konsultasi publik ulang menurut Pasal 20 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012. Seterusnya apabila setelah dilakukan konsultasi publik ulang ternyata masih ada pihak yang keberatan, maka yang memerlukan tanah melaporkan keberatan kepada gubernur setempat menurut Pasal 21 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012. Bahkan apabila dalam 30 hari setelah penetapan lokasi pembangunan masih ada pihak yang keberatan, pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat menurut Pasal

23 ayat (1). Akhirnya, putusan pengadilan (tata usaha negara) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang menjadi patokan apakah dapat diteruskan atau tidak dapat diteruskannya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tersebut. Dari ketentuan-ketentuan tersebut, Mahkamah tidak menemukan adanya pengabaian terhadap hak-hak dan kepentingan publik yang didalamnya termasuk hak masyarakat atau orang yang memiliki tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum. Dengan demikian, negara tidak dengan semena-mena mengambil alih atau mengizinkan penggunaan tanah yang dimiliki oleh masyarakat maupun pihak yang terkena dampaknya 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 jaminan perlindungan hukum yang memadai dengan membuka kesempatan kepada pihak-pihak, baik itu kepada pemilik tanah maupun kepada pihak yang terkena dampak yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan ke Mahkamah Agung. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Pasal 21 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, “Apabila dalam konsultasi publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang merasa keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan kepada gubernur setempat”. Menurut para Pemohon, konsultasi publik yang

dimaksudkan adalah melakukan musyawarah untuk mendapat kesepakatan antara para pihak, tetapi konsultasi publik ulang yang masih ada pihak yang merasa keberatan, akan dilaporkan ke gubernur oleh instansi yang memerlukan tanah bukan oleh pihak yang berhak atau masyarakat yang terkena dampak, sehingga telah menghilangkan partisipasi dari masyarakat dalam menyampaikan keberatannya atas rencana pembangunan.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah konsultasi publik ulang yang dilakukan tetap dimaksudkan untuk mencapai mufakat. Apabila tidak tercapai mufakat, artinya masih ada pihak yang merasa keberatan, maka instansi yang memerlukan tanah melaporkan kepada gubernur. Bahkan gubernur setelah mendapatkan laporan dari instansi yang memerlukan tanah, tidak serta merta mengambil sikap untuk memutuskan, tetapi juga harus membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan menurut Pasal 21 ayat (2) UU No. 2 Tahun 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 menurut Pasal 21 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2012, dengan tugas meliputi: a) menginventarisasi suatu masalah yang menjadi keberatan; b) melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang

merasa keberatan; dan c) membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan dari para pihak, menurut Pasal 21 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2012.

Surat gubernur tentang diterima atau tidak diterimanya keberatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 ayat (6) Undang-Undang *a quo*, bukan merupakan akhir dari suatu proses pembebasan tanah yang tersedia, sebab berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, pihak yang merasa keberatan terhadap hasil dari 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 tetap menjadi dasar diteruskan atau tidak diteruskannya pengadaan tanah untuk kepentingan umum, menurut Pasal 23 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2012. Dengan demikian maka ketetapan akhir ditentukan oleh putusan pengadilan, bukan oleh keputusan pejabat tata usaha negara, yaitu bukan oleh keputusan gubernur. Berdasarkan pertimbangan tersebut menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Pasal 23 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, “Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih ada 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* hal tersebut 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 yang 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 singkat waktu yang digunakan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat terhadap keputusan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dibandingkan dengan tenggang waktu yang diberikan dalam pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam UU PTUN, karena keputusan pejabat tata usaha negara, dalam hal ini keputusan gubernur, sudah diketahui lebih dahulu oleh pihak yang bersangkutan, sebab sudah 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 jo. 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 pembentukan Undang-Undang tetap mempertimbangkan asas kepatutan dan keadilan. Tentang dalil para Pemohon, bahwa dalam 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 tidak benar, sebab setiap provinsi sudah memiliki PTUN meskipun untuk Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara hingga kini baru terdapat pada lima tempat yaitu di Medan, Jakarta, Semarang, Surabaya, dan Makassar. Berdasarkan pertimbangan di atas Mahkamah menilai dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Pada Pasal 40 UU No. 2 Tahun 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 dari hak atas tanah;
- b. pemegang dari hak pengelolaan;
- c. pemilik tanah bekas milik adat;
- d. masyarakat hukum adat;
- e. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- f. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- g. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Para Pemohon mendalilkan bahwa pasal *a quo* tidak memasukkan masyarakat yang terkena dampak sebagai subjek yang berhak menerima ganti kerugian, padahal masyarakat yang terkena dampak bisa mengalami kerugian yang banyak. Sebaliknya pemegang hak pengelolaan seperti pada Pasal 40

huruf b seharusnya tidak mendapat ganti kerugian. Pembentuk Undang-Undang telah salah dalam memahami hak pengelolaan, yaitu hak menguasai yang dilakukan oleh negara yang pengelolaannya diberikan kepada instansi-instansi negara atau pemerintah yang terkait 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 No. 2 Tahun 2012 sudah benar dan tepat, benar bahwa yang mendapat ganti kerugian adalah pihak yang berhak. Mengenai Penjelasan Pasal 40 UU No. 2 Tahun 2012 yang menyebutkan, pihak yang berhak mendapat ganti kerugian, antara lain: a. pemegang dari hak atas tanah; b. pemegang dari 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; 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 dalam memperoleh ganti kerugian apabila memang mengalami kerugian sehubungan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Di samping itu, Pasal 19 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012 jelas menyebutkan bahwa konsultasi publik yang dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak. Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No. 2 Tahun 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 No. 2 Tahun 2012 menyatakan, “Yang dimaksud dengan "masyarakat yang terkena dampak" misalnya masyarakat yang berbatasan langsung dengan lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan”. Pelibatan masyarakat yang terkena dampak dalam konsultasi publik antara lain adalah tentang cara penghitungan ganti kerugian sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012, menunjukkan bahwa masyarakat yang terkena dampak pun termasuk yang berhak mendapat ganti kerugian.

Menurut Mahkamah, ketentuan pemegang hak pengelolaan mendapat ganti kerugian merupakan pertanda bahwa pembentuk Undang-Undang tidak menghendaki adanya pihak yang menderita, kerugian tersebut sebagai akibat dari 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.

Pasal 42 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012 menyatakan, “Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap: a. Pihak yang berhak mendapat ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau b. Objek pengadaan tanah akan diberikan ganti kerugian. 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 No. 2 Tahun 2012 terjadi kerancuan karena belum ada kepastian hukum yang mengaturnya mengenai 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 supaya uang ganti kerugian tersebut kelak betul-betul diterima oleh pihak yang berhak menerima. Jika sejak awal terdapat sengketa kepemilikan atas tanah yang belum ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, tentu tidak dapat dilakukan konsultasi publik karena 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 atas tanah diserahkan untuk kepentingan umum dipersengketakan atau digugat kepemilikannya. Dalam keadaan seperti tersebut dinilai adil jika ganti kerugian tersebut dititipkan pada pengadilan negeri setempat, agar apabila sudah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap dan telah diputuskan untuk pihak yang berhak maka kepada yang berhak ganti kerugian tersebut diberikan. Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan seluruh pertimbangan Hakim di atas, menurut Mahkamah dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Menurut peneliti, para pemohon mendalilkan bahwa melalui UU No. 2 Tahun 2012 ini pemerintah dan negara dianggap melegalkan perampasan hak tanah milik rakyat, yang mana Hakim Mahkamah Konstitusi tidak melihat secara komprehensif terhadap uji materi Undang-Undang ini. Mahkamah Konstitusi disebut-sebut hanya melihat secara prosedural saja dari pengadaan tanah ini, dan tidak melihat semangat konstitusi dulu dibuat.

Berdasarkan penjelasan di atas dari pemohon sudah menjelaskan pasal yang menurut para pemohon bertentangan dengan UUD 1945, yaitu meliputi 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. Dan menurut Mahkamah Konstitusi semua alasan tidak berdasar hukum.

Menurut peneliti, hal ini bertentangan sebab pembangunan bagi kepentingan umum dalam pelaksanaannya tidak melibatkan masyarakat dan hanya sepihak dari pemerintah saja, tentunya apabila ada pembangunan jalan atau yang lain dilaksanakan tanpa ada pemberitahuan dan musyawarah pada masyarakat sekitar dan cenderung mendadak dalam pelaksanaan pembangunan dengan '*embel – embel*' pembangunan umum namun masih merugikan kepentingan masyarakat yang tinggal di sekitar area pembangunan. Dalam pelaksanaan pembangunan umum, juga tidak ada ganti

rugi materil dari pemerintah sehingga wajar jika banyak dari elemen masyarakat dan perwakilan dari lembaga sosial menuntut hak atas kerugian pembangunan umum. Sedangkan dalam melakukam apapun, pemerintah harus mengedepankan kepentingan umum. Menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Istilah kepentingan umum merupakan konsep yang sifatnya begitu umum dan belum ada penjelasan secara spesifik dan terperinci untuk operasionalnya. Namun, kepentingan ini tetap menjadi patokan utama pemerintah dalam menjalankan suatu pemerintahannya khususnya dalam bidang-bidang pembangunan negara yang menyangkut hak-hak masyarakat dan juga menyangkut kepentingan masyarakat secara menyeluruh.

Pada Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan pengertian kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Apabila pemerintah memerlukan kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan yang digunakan khusus untuk kepentingan pemerintah, maka perlu adanya pembebasan tanah yang sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib dan seragam serta berdasarkan musyawarah dan persetujuan dari

masyarakat yang bersangkutan. Dalam masalah ini, isi dari UU No. 2 Tahun 2012 mengenai kepentingan umum tidak sesuai dengan teori-teori kepentingan umum yang sesungguhnya, sehingga menimbulkan masalah baru yang akan berdampak pada masyarakat yang berkaitan. Namun, menurut pemerintah dan DPR pembangunan semua ini dilakukan karena tuntutan zaman dan kebutuhan setiap daerah berbeda. Namun pada kenyataannya prosedur yang dilakukan oleh pemerintah tidak sejalan dengan semangat konstitusi yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat sehingga tidak sedikit masyarakat yang semakin menderita karena keserakahan negara demi kepentingan bisnis yang berdalih kepentingan umum untuk keuntungan dan memperkaya diri dan golongan tertentu. Dan juga bahwa antara pemohon dan Hakim Mahkamah Konstitusi mempunyai pandangan yang berbeda serta pemikiran yang berbeda jika di lihat dari pembahasan uraian di atas. Namun menurut peneliti, jika memang Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945 seperti yang pemohon katakan, maka hal tersebut akan berdampak besar bagi negara Indonesia. Karena Undang-Undang yang dibuat tidak boleh bertentangan ataupun berada di atas UUD 1945. Jika Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945 namun di diamkan saja, maka tentu akan menjadi masalah kedepannya dan juga akan menimbulkan konflik bagi masyarakat dan golongan tertentu dan dapat memecah belah kesatuan NKRI. Namun pada dasarnya Hakim Mahkamah Konstitusi mengelak atas tuduhan yang diberikan oleh pihak pemohon, karena menurut Hakim Mahkamah Konstitusi Undang-Undang tersebut telah sesuai dengan UUD 1945 dan di

dalam pasal-pasal UU No. 2 Tahun 2012 yang tertuang sudah berdasarkan aturan yang ada di dalam UUD 1945.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan perumusan masalah dan hasil analisa yang telah penulis lakukan, dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Dalil yang diajukan pemohon dalam pengujian UU No. 2 Tahun 2012 bahwa Pasal 9 ayat (1), Pasal 10, Pasal 14, Pasal 21 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 40 dan Pasal 42 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) UUD 1945 yang dianggap mengabaikan kepentingan masyarakat demi kepentingan bisnis oleh golongan tertentu, sehingga pemohon merasa dengan di sahkan UU No. 2 Tahun 2012 ini dianggap negara sama saja melegalsasikan perampasan tanah rakyat yang akan menyebabkan masyarakat golongan menengah ke bawah akan semakin menderita dan masyarakat golongan atas dan golongan tertentu akan semakin kaya karena menikmati hasil kepentingan bisnis tersebut.

2. Dasar pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) menolak putusan pemohon dalam putusan MK No. 50/PUU-X/2012 dikarenakan dalil-dalil pemohon tidak beralasan hukum. Menurut Hakim Mahkamah Konstitusi (MK), meskipun negara memberikan

kesempatan kepada swasta untuk dapat ikut serta memenuhi kepentingan umum, namun negara tetap dapat menentukan kebijakan yang bersangkutan dengan kepentingan umum, misalnya dalam menetapkan tarif tol yang dikelola oleh swasta, sehingga swasta tidak sepenuhnya dapat menentukan sendiri tarif jalan tol yang menjadi investasi dari yang bersangkutan.

B. Saran

Berdasarkan dari hasil pembahasan dan kesimpulan seperti yang telah dikemukakan sebelumnya di atas maka peneliti akan memberikan beberapa saran sebagai berikut:

Pemerintah dan DPR dalam menyusun Undang-Undang seharusnya lebih banyak mempertimbangkan masukan-masukan dari masyarakat khususnya yang akan terkena dampak peraturan tersebut, sehingga tidak muncul gugatan dari masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur

- Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2005.
- Abdurrahman, *Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Adrian Sutedi, *Implementasi Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim, Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sapta Artha Jaya, Jakarta, 1996.
- AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1998.
- Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2011.
- Budi Agus Riswandi, *Aspek Hukum Internet Banking*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1995.
- Eko Riyadi, dkk, *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2007.
- Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

- Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Gunanegara, *Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Tata Nusa, Jakarta, 2008.
- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan Di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008.
- J.B Daliyo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhallindo, Jakarta, 2007.
- Jimly Assidique, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.
- Lili Rasdjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, "*Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*", Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2008.
- Mansur Efendi, *Tempat Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional/Internasional*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1995.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Edisi Revisi, Kompas, Jakarta, 2006.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Masdar F. Mas'udi, *Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Mujaid Kumkelo, dkk, *Fiqh HAM*, Setara Press, Malang, 2015.
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*, Yogyakarta, 2004.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Pontang Moerad, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Alumni, Bandung, 2005
- Rhoda E. Howard, *Penjelajahan Dalih Relativisme Budaya*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2000.
- Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, 1996.
- Roeslan Saleh dikutip dalam Bismar Siregar, *Kata Hatiku, Tentangmu*, Diandra Press, Jakarta, 2008.
- Shidarta, “Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan, dari buku *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*”, Komisi Yudisial, Jakarta, 2010.
- Sidney Hook et.al, *Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1995.
- Soetandyo Wignyosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huma, Jakarta, 2002.
- Sri Soemantri M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1998.
- Utrecth, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1986.
- Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1998.
- Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, PT. Bima Aksara, Jakarta, 1988.
- Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.

Jurnal

Abdul Halim, “*Teori-teori Hukum Aliran Positivisme dan Perkembangan Kritik-kritiknya*” dalam Jurnal Asy-Syir’ah Vol. 42 No. II, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Media Cetak

Boedi Harsono, “*Masalah-masalah Aktual di Bidang Pertanahan yang Menyangkut Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*”, Majalah Masalah-masalah Hukum. Halaman, 4.

Harun Nasution, *Islam dan Sistem Pemerintahan dalam Perkembangan Sejarah*, Majalah Nuansa, Halaman, 6.