

## **Aspek Hukum Perluasan Tanah Pemakaman Umum di Kota Surabaya**

Martinoadi Batara  
Universitas Jember, Indonesia

Jayus  
Universitas Jember, Indonesia

Warah Atikah\*  
Universitas Jember, Indonesia

### **Abstrak:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagai dasar kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 6 menegaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, salah satunya yakni kegiatan perluasan ataupun penambahan tempat pemakaman umum. Dalam pelaksanaannya pemerintah kota harus melaksanakan tahapan-tahapan kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemerintah dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dengan memperhatikan berbagai pertimbangan dan kondisi dan juga sosialisasi kepada masyarakat diantaranya, masyarakat/warga. Sebab pada dasarnya tujuan pembangunan untuk kepentingan umum sendiri yakni untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, meningkatkan kesejahteraan, serta pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pembangunan yang berkelanjutan akan terwujud apabila antar elemen selanjutnya saling berkaitan sebab seyogyanya pembangunan untuk kepentingan umum sendiri mengedepankan kemanusiaan, keterbukaan, keadilan, kepastian, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan guna mewujudkan kemakmuran masyarakat dan terpenuhinya kebutuhan masyarakat. Artikel ini dibuat untuk mendeskripsikan tentang bagaimana tempat pemakaman umum semakin luas di Surabaya dan segala akibat hukum yang timbul oleh karenanya.

Kata Kunci: Perluasan Tanah; Pemakaman Umum; Kepentingan Umum.

### **Abstract:**

*Constitution of the Republic of Indonesia states that the land and water and natural resources contained therein are controlled by the state and used for the greatest welfare of the people, as the basis for development activities for the public interest. In Law No. 5/1960, Article 6 states that all land rights have a social function, one of*

*which is the expansion or addition of public cemeteries. In its implementation, the city government must carry out the stages of land acquisition activities for development in the public interest in accordance with Law Number 2 of 2012. The government in realizing sustainable development takes into account various considerations and conditions as well as socialization to the community, including the community / residents. Because basically the purpose of development is for the public interest itself, namely to improve the quality of human life, increase welfare, and fulfill the needs of the community. Sustainable development will be realized if the following elements are interrelated because development for the public interest itself should prioritize humanity, openness, justice, certainty, agreement, participation, welfare, sustainability and harmony in order to realize the prosperity of society and fulfill the needs of society.*

*Keywords: Land Expansion; Public cemetery; Public interest.*



Copyright © 2021 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

#### HOW TO CITE:

Batara, Mrtionadi, et al., "Aspek Hukum Perluasan Tanah Pemakaman Umum Di Kota Surabaya" (2021) 1:1 Jurnal Kajian Konstitusi 69-89. DOI: <<https://doi.org/10.19184/jkk.v1i1.24105>>

Submitted: 23/04/2021 | Reviewed: 26/04/2021 | Accepted: 15/06/2021

## I. PENDAHULUAN

Pengadaan tanah yang saat ini gencar dilakukan oleh pemerintah memiliki dampak yang cukup baik bagi pembangunan kepentingan umum untuk fasilitas umum sarana dan prasarana yang memadai bagi masyarakat pada umumnya, fasilitas umum saat ini diperlukan oleh masyarakat guna memenuhi tingkat kemakmuran yang baik. Terwujudnya kegiatan pengadaan tanah dapat dilakukan dengan cara melakukan pembebasan tanah dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan sebagai bentuk perlindungan dan pernghormatan hak asasi manusia, prinsip demokratis sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan prinsip adil yang harus dapat dirasakan oleh masyarakat secara merata sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Menurut Mudakir Iskandar dalam bukunya menyebutkan bahwa Pengadaan tanah mempunyai 3 unsur penting yaitu<sup>1</sup> kegiatan untuk mendapatkan tanah dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum; pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah; pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.

Menurut Maria S.W. Sumardjono, Pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada umumnya berkisar pada tiga permasalahan pokok, yakni batasan kepentingan umum, mekanisme penaksiran harga tanah dan ganti kerugian, serta tata cara pengadaan tanah yang harus ditempuh. Selanjutnya, terdapat dua cara untuk mengungkapkan tentang doktrin-doktrin yang berlaku bagi kepentingan umum ini, yakni<sup>2</sup> pertama, pedoman umum yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan alasan-alasan kepentingan umum. Istilah-istilah yang sering digunakan secara bergantian untuk mengungkapkan tentang kepentingan umum atau *public* sering disebut sebagai *social*, *general*, *common*, atau *collective*. Adapun untuk istilah kepentingan atau *purpose* sering diganti dengan *need*, *interest*, *function*, *utility*, atau *use*. Sesuai sifatnya sebagai pedoman, maka hal ini memberikan kebebasan bagi eksekutif untuk menyatakan suatu proyek memenuhi syarat untuk kepentingan umum dengan menafsirkan pedoman tersebut. Kedua, penyebutan untuk kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mengidentifikasi tujuannya sekolah, jalan, bangunan-bangunan pemerintah, tempat pemakaman umum dan sebagainya dan oleh peraturan perundang-undangan dipandang bermanfaat untuk umum. Segala kegiatan di luar yang tercantum dalam daftar tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk pengadaan tanah.

Berdasarkan pandangan tersebut diatas, dapat ditarik pemahaman bahwa terdapat batasan-batasan yang dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Dalam pengertian setiap kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pihak pemerintah tidak senagtiasa berkategori sebagai pembangunan untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, urgensi untuk membatasi pemahan kepentingan umum sangatlah tepat dirinci melalui peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya pola pembangunan nasional haruslah direncanakan, dipersiapkan, dilaksanakan secara

---

<sup>1</sup> Mudakir Iskandar, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta, Jala Permata Aksara, 2010, h 2.

<sup>2</sup> Maria S.W Soemardjono, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta. PT. Kompas, 2009, h 240-241.

integrasi, dan berkelanjutan, yang pada akhirnya dilakukan pengevaluasian. Pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas karena pada dasarnya kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memperhatikan dari segi sosial, politik, psikologis, dan atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara. Disebutkan bahwa dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dan rakyat maka hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Didalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang pencabutan hak atas tanah diantaranya harus mengandung kepentingan umum, hak atas tanah yang dapat dicabut, harus dengan adanya suatu ganti rugi, layak, dan melalui cara-cara yang diatur lebih dahulu dengan suatu undang-undang.

Terdapat tiga pranata hukum yang mengatur mengenai pengambilan tanah-tanah warga negara untuk keperluan pembangunan kepentingan umum, yaitu pengadaan tanah, pelepasan atau penyerahan tanah, dan pencabutan hak atas tanah.

## **II. RATIO LEGIS PERLUASAAN TANAH PEMAKAMAN UMUM DI KOTA SURABAYA OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan yang mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Adapun pelepasan adalah kegiatan melepaskan hubungan antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Sedangkan pencabutan merupakan langkah terakhir yang dapat dilakukan akibat dari belum adanya kesepakatan diantara pemegang hak dengan pemerintah terkait pemberian ganti kerugian. Kegiatan pengadaan tanah, pelepasan tanah, maupun pencabutan hak atas tanah tidak terlepas dari berbagai permasalahan mengenai status tanah yang akan dilakukan pengadaan tanah. Salah satunya tanah yang digunakan untuk pembangunan tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah di Kota Surabaya, Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tanah untuk kepentingan umum

digunakan untuk pembangunan pertahanan dan keamanan nasional; jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api; waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; pelabuhan, bandar udara, dan terminal; infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi; pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik; jaringan telekomunikasi dan infomatika Pemerintah; tempat pembuangan dan pengolahan sampah; rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; fasilitas keselamatan umum; tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah; fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik; cagar alam dan cagar budaya; kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah; penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa; prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah; prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan pasar umum dan lapangan parkir umum.

Dalam pemilihan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum khususnya tanah untuk pemakaman, pemerintah perlu memperhatikan adanya ketentuan-ketentuan yang telah diatur sebagai dasar untuk melakukan perencanaan, persiapan, serta pelaksanaannya. Tujuannya menyediakan tanah untuk pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat. Adapun asas dan tujuan dari pengadaan tanah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yakni<sup>3</sup> asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan; kepastian, keterbukaan, kesepakatan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.

Menurut Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman dalam hal pemilihan lokasi tanah areal pemakaman dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut;<sup>4</sup>

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan.<sup>5</sup> Sebagai *capitel asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil, dan merata, sedangkan di sisi yang lain juga harus dijaga kelestariannya.<sup>6</sup> Namun kenyataannya dalam rangka pemanfaatan tanah yang telah diharapkan undang-undang tidak dapat dihindari suatu pro dan kontra pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya, dalam hal ini pembangunan tempat pemakaman umum di Kota Surabaya yang dilakukan pemerintah dengan tujuan pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap pemakaman dan akses pemakaman. Hal tersebut sesuai amanat konstitusional sebagaimana tercantum pada Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

*“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”*

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa penggunaan bumi (tanah), air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan demikian, antara dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Artinya, dikuasainya bumi (tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara, bukan untuk kemakmuran dan kesejahteraan kelompok atau golongan tertentu dari rakyat Indonesia, terlebih hanya pada *elit* tertentu dari instansi pemerintah yang membutuhkan tanah tersebut. *Dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat* dalam Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) diartikan sebagai kepentingan kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur. Sehubungan dengan

---

<sup>5</sup> Herma Yulis, Aspek Hukum Hak pakai Atas Tanah Negara sebagai Objek Jaminan, *Hukum Bisnis*, Vol. 10, Jakarta, 2000, h 49. sebagaimana dikutip Sri Hajati dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Bidang Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya berjudul *Restrukturisasi Hak atas Tanah dalam Rangka Pembaharuan Hukum Agraria Nasional*, pada hari Sabtu, tanggal 5 Maret 2005, h. 2.

<sup>6</sup> Abdurrahman, *Tentang dan Sekitar UUPA*, Alumni, Bandung, 1984, h. 227.

ketentuan tersebut pemerintah menetapkan politik hukum pertanahan sebagai kebijakan nasional yang berkaitan dengan pertanahan.<sup>7</sup>

Dasar pemikiran mengenai pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum juga berasal dari konsep fungsi sosial yang melekat pada setiap hak atas tanah. Dalam Pasal 6 UUPA disebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ketentuan tersebut mendasari sifat kebersamaan atau kemasyarakatan dari setiap hak atas tanah. Dengan fungsi sosial tersebut, hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik sekaligus untuk bangsa dan negara. Hal tersebut tidak berarti kepentingan individu akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Di samping kepentingan umum, UUPA juga memerhatikan kepentingan individu. Kepentingan rakyat dan individu harus saling mengimbangi hingga tercapainya tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.<sup>8</sup>

Konsep fungsi sosial hak atas tanah sejalan dengan hukum adat yang menyatakan bahwa tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat adalah tanah kepunyaan bersama seluruh warga masyarakat, yang dimanfaatkan bagi kepentingan bersama seluruh warga masyarakat bersangkutan. Artinya kepentingan bersama dan kepentingan orang per orang harus saling terpenuhi dan penggunaannya dilakukan bersama-sama di bawah pimpinan penguasa adat. Untuk dapat memenuhi kebutuhan, setiap warga diberi kesempatan untuk membuka, menguasai, menghaki, mempunyai, dan memanfaatkan bagian-bagian tertentu dari tanah adat (*ulayat*).

Apabila suatu bagian tanah sudah diberikan kepada warga maka harus dimanfaatkan dan dipelihara sehingga tindakan pembiaran/penelantaran suatu bagian tanah dapat dinilai menyalahi tujuan pemberian hak atas tanah tersebut. Penguasa adat mempunyai kewenangan untuk mengambil kembali tanah-tanah yang ditelantarkan tersebut dan mengalihkan kepada warga masyarakat lainnya untuk dimanfaatkan. Dengan demikian, hak atas tanah

---

<sup>7</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang. Cetakan Ke-1. Bayumedia, 2007, h 2.

<sup>8</sup> Lihat Penjelasan Umum angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

menurut hukum adat bukan hanya berisi wewenang tetapi juga kewajiban untuk memanfaatkannya. Konsep pemilikan tanah menurut hukum adat tersebut kemudian diresepiir (diterima) dalam UUPA sebagai hukum tanah nasional.

Selanjutnya, tanah yang dihaki dan dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak itu, tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Sebagai konsekuensinya, penggunaan tanah tersebut tidak hanya berpedoman pada kepentingan pemegang hak, tetapi juga harus mengingat dan memerhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan individu yang mempunyai tanah dan kepentingan masyarakat. Untuk itu perlu adanya perencanaan, peruntukan, dan penggunaan hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 UUPA.

Fungsi sosial hak atas tanah mewajibkan para pemegang hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan kadaannya, yakni keadaan tanahnya serta sifat dan tujuan pemberian haknya. Apabila kewajiban tersebut diabaikan akan mengakibatkan hapusnya atau batalnya hak yang bersangkutan. Jika sesuatu hak atas tanah ditelantarkan maka haknya akan hapus dan tanahnya menjadi tanah negara. Berkaitan dengan fungsi sosial tersebut maka tanah tidak boleh dijadikan objek investasi semata-mata. Tanah yang dijadikan objek spekulasi, bertentangan dengan fungsi sosial karena akan menambah kesulitan dalam pelaksanaan pembangunan.

Menurut keterangan yang saya dapatkan dari Bapak Aswin Agung Raharja, S.STP. Pertimbangan Pemerintah Kota Surabaya yang disini UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) Pemakaman Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dalam menambahkan ataupun memperluas tempat pemakaman umum dapat dilakukan dengan memerhatikan beberapa hal, yakni :<sup>9</sup>

### **1. Pertumbuhan penduduk yang meningkat**

Untuk melakukan perluasan ataupun menambahkan tempat pemakaman umum baru pemerintah memerhatikan situasi dan kondisi di masyarakat, menurut keterangan bapak Aswin selaku Kepala UPTD Pemakaman Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya situasi dan kondisi yang dimaksud disini yakni melihat pertumbuhan

---

<sup>9</sup> Wawancara dengan Aswin Agung Raharja, S.STP. Tanggal 30 September 2020 di Kantor Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya.



penduduk terus meningkat setiap tahunnya menjadi tugas pemerintah juga khususnya dalam pemenuhan kebutuhan tempat pemakaman umum. Seperti sebelumnya pemerintah telah melakukan perluasan di salah satu tempat pemakaman umum yakni tempat pemakaman umum Keputih yang lahannya bertambah kurang lebih seluas 22 ha yang di dapat dari proses pengadaan tanah yang sebelumnya dari kurang lebih 20 ha dan sekarang tempat pemakaman umum Keputih memiliki luas kurang lebih 42 hektare. Perluasan tempat pemakaman umum Keputih tersebut juga sesuai Keputusan Walikotamadya Tingkat II Surabaya Nomor 18 Tahun 1999 yang didalamnya menyebutkan bahwa tempat pemakaman umum Keputih dapat diperluas hingga kurang lebih 55 ha. Perluasan TPU Keputih tersebut bertujuan guna menambah jumlah lahan blok ataupun petak agar dapat mengakomodir permintaan yang juga bertambah.

## **2. Pemenuhan kebutuhan tempat pemakaman umum**

Tempat pemakaman umum saat ini yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah kota Surabaya ada 13 (tiga belas) yang tersebar di berbagai lokasi kota Surabaya, yang terdiri dari 11 (sebelas) makam lama dan 2 (dua) makam baru yakni tempat pemakaman umum Keputih di Kec. Sukolilo dan Babat Jerawat di Kec. Benowo, Pakal. Dari 13 makam tersebut ada beberapa makam yang tersedia sedikit lahan atau hampir penuh dan makam yang sudah penuh hingga memakai sistem tumpang makam, semakin terbatasnya area lahan makam untuk dapat dilakukan perluasan lahan makam tersebut pemerintah saat ini berencana akan menambah 1 (satu) tempat pemakaman umum baru Warugunung di daerah Surabaya selatan yang masih dalam proses survey dan verifikasi data. Penambahan tempat pemakaman umum Warugunung juga bertujuan mempermudah jarak akses untuk warga di sekitar Surabaya selatan ketika ingin memakamkan keluarganya di tempat pemakaman yang disediakan dan dikelola pemerintah kota, penambahan makam tersebut juga sebagai rangka meningkatkan pemenuhan kebutuhan atas ketersediaan area pemakaman terhadap pertumbuhan masyarakat yang meningkat. Tersedianya tempat pemakaman umum oleh pemerintah diharapkan juga dapat meminimalisir masyarakat yang memakamkan keluarganya disekitar lahan rumahnya.

### III. AKIBAT HUKUM DARI PERLUASAN TANAH PEMAKAMAN UMUM DI KOTA SURABAYA

Tidak dapat dipungkiri bahwa proses pembebasan tanah bagi pelaksanaan untuk kepentingan umum sangat tidak mudah untuk diwujudkan salah satunya adalah sulitnya menentukan nilai ganti rugi.<sup>10</sup> Alasannya, karena pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah meminta harga yang sangat tinggi melebihi harga pasaran dan nilai jual objek pajak (NJOP). Persoalan lain yang mungkin timbul adalah pencairan anggaran pengadaan tanah yang dilakukan terlebih dahulu, sementara pembicaraan dengan pemilik tanah masih belum final<sup>11</sup> Ketika proses musyawarah dilakukan, ternyata pemilik tanah meminta harga tinggi sehingga dana yang telah dicairkan tidak mencukupi untuk dilakukan ganti rugi. Tidak jarang juga pemilik tanah menuntut ganti rugi diluar kewajaran dengan memanfaatkan keadaan dengan adanya proyek pembangunan pemerintah<sup>12</sup> Secara keperdataan permintaan tersebut memang sah untuk dilakukan, namun jika tanah yang bersangkutan benar-benar digunakan untuk kepentingan umum dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, maka tuntutan tersebut kurang atau tidak patut diajukan oleh pemilik tanah sebagai warga negara yang baik. Tentu saja persoalan-persoalan tersebut perlu dicari pemecahannya agar tidak menimbulkan gejolak dalam praktik di lapangan.<sup>13</sup>

Perencanaan pembangunan untuk kepentingan umum pastinya memerlukan dukungan dari berbagai pihak, dimaksud pihak ialah masyarakat yang tanahnya akan digunakan negara (pemerintah) bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pemerintah tentu dalam melakukan perencanaan telah melihat situasi dan kondisi daerah yang akan dilakukan pembangunan tersebut, adapun beberapa faktor yang timbul dari perluasan tanah/pengadaan tanah untuk pembangunan, yakni<sup>14</sup> peningkatan jumlah penduduk yang tinggi, persediaan tanah di kota-kota besar semakin tidak seimbang dengan kebutuhan berbagai

---

<sup>10</sup> Dede Yusuf, 'Asas Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Negara' (2019) 10 Logika : Journal of Multidisciplinary Studies 100.

<sup>11</sup> Roy Frike Lasut, 'Pelaksanaan Bentuk Ganti Rugi Atas Tanah Menurut UU Nomor 2 Tahun 2012' (2013) Vol. I/No. Jurnal Lex et Societatis 118.

<sup>12</sup> *Ibid.*,

<sup>13</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang. Cetakan Ke-1. Bayumedia, 2007, h 11-12.

<sup>14</sup> A. A. Oka dan Hasanudin, *Tanah dan Pembangunan: Tinjauan dari segi Yuridis dan Politis*, Cet. 1, Denpasar: Pustaka Manikgeni, 1997, h. 37.

kepentingan, kepemilikan tanah dan penguasaan tanah yang melebihi batas maksimum yang ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, penyuluhan rencana pembangunan atau kebijakan yang dikeluarkan dirasa kurang oleh masyarakat daerah atau pelosok desa, dan penggunaan tanah yang tidak sesuai peruntukannya.

Adanya tanah yang tidak memenuhi ketentuan administrasi sebagaimana ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan menyebabkan ketidaksesuaian dan ketidakseimbangan dalam hal kepastian hukumnya jika dibandingkan dengan tanah yang mempunyai sertifikat yang sehingga menyebabkan kedudukan tanah menjadi lebih kuat. Tidak adanya bukti otentik membuat kedudukan tanah tidak cukup kuat secara yuridis apabila terjadi tuntutan dan gugatan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah apabila timbul akibat tidak tercapainya rasa sepakat dalam kendala pemberian ganti kerugian adalah dengan melakukan upaya hukum yang mana di sini adalah hak yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah terutama apabila dalam proses pengadaan tanah belum menemukan kata sepakat dari parah pihak terkait besaran ganti kerugian yang harus dibayarkan oleh pihak yang membutuhkan tanah kepada pihak yang berhak mendapatkan ganti kerugian. Bentuk upaya hukum ini merupakan lanjutan dari proses musyawarah yang telah dilaksanakan oleh pihak berkepentingan terkait permasalahan pemberian ganti rugi tanah yang dilakukan oleh pihak pemerintah dengan pihak pemegang hak atas tanah dan sebagai jalan tengah dalam rangka perolehan tanah yang menjadi obyek pengadaan, dapat dianalogikan bahwa ketika penentuan jumlah pemberian ganti kerugian antara pihak pemegang hak atas tanah (pihak yang berhak) dengan pihak yang membutuhkan tanah (Pemerintah) belum tercapai kata sepakat, maka pemegang hak atas tanah memiliki hak untuk mengajukan keberatan kepada pengadilan. Pengadilan akan memberi penilaian terkait pantas atau tidak pantas, layak atau tidak layaknya, rasional atau tidak rasionalnya besarnya pemberian ganti kerugian yang ditawarkan kepada pemegang hak atas tanah oleh pihak yang memerlukan tanah. Karena sesungguhnya membicarakan hukum haruslah dapat memenuhi unsur rasional-konseptual. Hukum harus masuk akal agar mudah diterima oleh masyarakat pada hukum itu sendiri. Disamping itu, hukum juga harus memiliki landasan konseptual, karena terkait benar atau tidaknya rumusan norma yang ada dengan prinsip-prinsip yang digunakan. Dalam hal ini penyelesaian masalah yang timbul apabila upaya musyawarah yang dilakukan pemerintah dalam penyelesaian kendala yang dihadapi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah tertuang di dalam

Pasal 73 Undang-Undang Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyebutkan bahwa dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah ditandatangani Berita Acara hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (3). Setelah itu Pengadilan Negeri memutuskan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Apabila terdapat pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri, dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.

Dalam kegiatan pengadaan tanah, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan kompensasi berupa ganti rugi kepada pihak yang berhak.<sup>15</sup>

Ganti rugi adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Namun masalah ganti rugi merupakan kendala yang paling rumit pelaksanaannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah untuk mendapatkan hak atas tanah dari pihak terkait.<sup>16</sup> Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, hampir selalu muncul rasa tidak puas dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena kegiatan pengadaan tanah.

Kegiatan pengadaan tanah perlu memperhatikan kata layak dan adil yang dimaksud dalam ganti rugi. Jika dalam perhitungan dengan harga tanah yang diperoleh, maka nilainya relatif dapat diperoleh dengan jumlah angka tertentu berdasarkan perbandingan harga pasar tanah yang berlaku saat itu, namun tidak memperhatikan dampak yang akan diakibatkan atau dirasakan pihak yang berhak dalam kegiatan pengadaan tanah. Untuk itu, perlu dirumuskan pengertian dari kata layak dan adil tersebut. Secara umum dalam kegiatan pengadaan tanah “layak” yang dimaksud adalah memberikan harga yang wajar kepada pihak yang berhak. Selanjutnya “adil” yang

---

<sup>15</sup> Agus Suntoro, ‘Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum : Perspektif Ham Assessment of Compensation in Land Acquisition for Public Interest: Human Rights Perspective \*’ (2019) 5 BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan 13=25.

<sup>16</sup> Maria S.W. Soemarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2001.

dimaksud adalah memberikan jami nan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih lagi kedepannya.<sup>17</sup>

Sejalan dengan hal tersebut menurut AP. Parlindungan menyatakan bahwa: *“Orang yang dicabut haknya itu tidak berada dalam keadaan lebih miskin ataupun akan menjadi miskin kelak karena uang ganti pembayaran rugi itu telah habis dikonsumsi, minimal dia harus dapat dalam situasi ekonomi yang sekurangkurangnya sama seperti sebelum dicabut haknya, syukur kalau bertambah lebih baik, atau minimal harus dapatlah dia pengganti yang wajar. Misalnya dengan pemberian ganti rugi tersebut yang bersangkutan dapat membeli tanah di tempat lain yang memungkinkan dia membangun rumah kembali dan melanjutkan kehidupannya di tempat yang baru”*.<sup>18</sup>

Boedi Harsono juga merumuskan bahwa: *“Baik dalam perolehan tanah atas dasar kata sepakat maupun cara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, sehingga keadaan sosial dan ekonominya tidak menjadi mundur”*.<sup>19</sup> Dengan begitu maka pemberian ganti rugi ini harus betulbetul mampu mengantisipasi munculnya kemiskinan dalam masyarakat, bukan peyebab timbulnya kemiskinan baru. Artinya, besarnya ganti kerugian yang diberikan kepada pihak yang berhak harus disesuaikan dengan kondisi masing-masing. Hal inilah yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Upaya pemerintah melalui musyawarah dalam mengatasi hambatan yang ada merupakan upaya yang sangat baik, namun yang perlu diperhatikan adalah pelibatan masyarakat. Salah satu yang menyebabkan terjadinya hambatan dalam kegiatan pemberian ganti kerugian pengadaan tanah adalah kurangnya pelibatan masyarakat dalam kegiatan pengadaan tanah, baik pada tahapan persiapan sampai dengan tahapan pembangunan. Menurut Ndraha, untuk menciptakan keterlibatan masyarakat dalam

---

<sup>17</sup> Hery Zarkasih, “Pelaksanaan Prinsip Keadilan Dalam Pemberian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya di Kota Praya Kabupaten Lombok Tengah)”, Jurnal IUS, Volume 8, Nomor 3 Agustus 2015. hal. 390.

<sup>18</sup> AP Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*. Bandung: Mandar Maju. 1993. Hal 5.

<sup>19</sup> Boedi Harsono, Kasus-kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan, suatu tinjauan Yuridis, makalah pada seminar Nasional Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 1994, h. 116.

pembangunan dapat dilakukan usaha<sup>20</sup> diantaranya penyesuaian kebutuhan masyarakat yang nyata, mendorong stimulasi terhadap masyarakat yang berfungsi mendorong timbulnya jawaban (respon) yang dikehendaki, meningkatkan motivasi terhadap masyarakat yang berfungsi membangkitkan tingkah laku yang dikehendaki secara berlanjut.

Berdasarkan uraian di atas, maka partisipasi masyarakat sangatlah penting untuk dilaksanakan sehingga dengan adanya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengadaan tanah, diharapkan akan mengurangi potensi terjadinya hambatan-hambatan dalam pengadaan tanah, karena masyarakatlah yang paling tahu apa yang mereka butuhkan. Sehingga pemerintah perlu melibatkan masyarakat agar masyarakat tahu apa yang menjadi hak dan kewajibannya dalam kegiatan pengadaan tanah.

Jadi dalam hal tidak terjadi kata sepakat, upaya penyelesaian yang dilakukan pertama-tama adalah melalui upaya musyawarah yang dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali, baru apabila kemudian dari musyawarah yang dilakukan belum menemukan titik temu, apabila tidak mendapatkan kesepakatan dari atas jawaban hasil musyawarah yang telah dilakukan maka dapat dilakukan dan diselesaikan di Pengadilan Umum atau Pengadilan Negeri setempat yang bertujuan untuk dapat dilakukan banding dan kasasi apabila pihak yang berhak masih tidak puas atau mencapai kesepakatan atas permasalahan penyelesaian sengketa ganti kerugian. Hukum mempunyai peranan yang sangat penting sehingga permasalahan tersebut dapat dinetralisir sekaligus dialihkan kepada suatu bentuk penyelesaian yang dapat menjadikan keseimbangan sesuai dengan harapan para pihak. Oleh karena itu, fungsi hukum oleh kebanyakan sarjana dikatakan memiliki fungsi sebagai salah satu sarana pengendalian social (*social control*), pengendalian social tersebut mencakup kekuatan-keuatan yang menciptakan serta memelihara ikatan social dengan demikian eksistensi hukum ditengah-tengah masyarakat adalah sangat esensial, karena fungsi hukum itu sendiri selain untuk menegakkan keadilan, menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat, hukum dapat digunakan untuk mengatur masyarakat sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi dengan baik.

Keterlambatan kelangsungan pembangunan untuk kepentingan umum karena faktor belum adanya rasa sepakat mengenai bentuk dan pemberian ganti kerugian antara pihak yang berhak dan pihak yang memerlukan tanah,

---

<sup>20</sup> Taliziduhu Ndraha, *Masyarakat, Pembangunan Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal landas*, Yogyakarta: Rineka Cipta, 1990 h.104.

maka berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberi pilihan alternative legalistic yang menyatakan bahwa dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1). Setelah itu Pengadilan Negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Apabila terdapat pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Setelah itu Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Selanjutnya di dalam rumusan Pasal 2 ayat (2) UUPA, secara tegas dan transparan telah memberikan wewenang pengaturan kepada negara di bidang pertanahan. Kewenangan negara atas tanah dimaksud, semata-mata untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pada tahap persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yakni tempat pemakaman umum ada tahap pendataan awal lokasi rencana pembangunan, yang nantinya dari data tersebut sebagai bahan pertimbangan pemerintah sebelum melakukan penetapan lokasi pembangunan disuatu wilayah. Selain permintaan ganti rugi yang tinggi oleh pemegang hak atas tanah, hambatan yang dirasakan pemerintah dalam melakukan pendataan atau verifikasi data terkait bukti atau status dari kepemilikan tanah yang mau diganti rugi untuk pelaksanaan pembangunan, guna menjadi bahan pertimbangan nantinya kendala tersebut haruslah jelas agar dalam tahap pendataan lokasi dapat terpenuhi yang tertuang dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan bahwa pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud dalam Pasal

16 berupa perseorangan, badan hukum, badan sosial, badan keagamaan, atau instansi pemerintah yang memiliki atau menguasai Obyek Pengadaan Tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut, pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan, nadzir untuk tanah wakaf, pemilik tanah bekas milik adat, masyarakat hukum adat, pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik, pemegang dasar penguasaan atas tanah, dan/atau pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Sesuai Pasal 6 Undang-Undang Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ditentukan bahwa pemilihan lokasi pembangunan dalam dokumen perencanaan berdasarkan studi kelayakan meliputi dokumen perencanaan Pengadaan Tanah, survei sosial ekonomi, kelayakan lokasi, analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat, perkiraan nilai tanah, dampak lingkungan dan dampak sosial, dan studi lain yang diperlukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, merupakan hasil studi yang secara khusus diperlukan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e dapat berupa studi budaya masyarakat, studi politik dan keamanan, atau studi keagamaan, sebagai antisipasi dampak spesifik akibat pembangunan untuk kepentingan umum.

Selanjutnya dalam penunjukan, penetapan, pemberian hak atas tanah untuk keperluan tempat pemakaman umum juga telah diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman meliputi penunjukan dan penetapan lokasi tanah untuk keperluan Tempat Umum dilaksanakan oleh kepala Daerah untuk masing-masing Daerah Tingkat II dibawah koordinasi Gubernur Kepala Daerah dan untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta; penunjukan dan penetapan lokasi tanah termasuk tanah wakaf untuk keperluan Tempat Pemakaman Bukan Umum dilaksanakan oleh Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dengan Persetujuan Menteri Dalam Negeri; dalam melakukan penunjukan dan penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus berdasarkan pada Rencana Pembangunan Daerah, dan/atau Rencana Tata Kota; penetapan dan pemberian hak atas tanah Tempat Pemakaman Khusus diatur lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, menjadi jelas bahwa pemberian ganti kerugian akibat pengadaan tanah yang belum menemukan rasa sepakat para pihak adalah pengadilan, dalam hal ini pengadilan harus



memperhatikan kondisi dan situasi tanah yang menjadi obyek pengadaan tersebut. Akibat dari adanya pelepasan hak atas tanah yang akan dilakukan pengadaan tanah maka akan timbul akibat hukum yang ditimbulkan bahwa pihak yang telah menerima ganti kerugian wajib melepaskan tanahnya, disamping wajib menyerahkan bukti-bukti kepemilikan atau penguasaan obyek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah itu melalui lembaga pertanahan. Dengan demikian, hubungan hukum antara pihak yang menguasai atau memiliki tanah dengan tanah sudah putus sejak rasa sepakat dengan pihak yang memerlukan tanah. Pada prinsipnya pemberian ganti kerugian harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan di kemudian hari, disamping prinsip perjanjian memang melalui transaksi dua arah secara langsung, kecuali ditentukan lain. Oleh karena itulah, salah satu hal penting dalam pengadaan hak atas tanah itu adalah bagaimana mensosialisasikan dan memberi pemahaman kepada seluruh *stakeholder* terkait makna pembangunan dalam berbangsa dan bernegara.<sup>21</sup>

#### **IV. KESIMPULAN**

Rato legis perluasan tanah pemakaman umum di Kota Surabaya dalam melakukan perluasan tempat pemakaman umum ataupun menambah tempat pemakaman umum baru dengan beberapa pertimbangan, pertama peningkatan pertumbuhan penduduk yang diikuti dengan permintaan atas kebutuhan lahan makam yang meningkat, kedua sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan dan permintaan area tempat pemakaman umum pemerintah juga dapat melakukan penambahan tempat pemakaman umum agar tempat pemakaman umum yang dikelola pemerintah kota Surabaya dapat tersebar di seluruh wilayah kota dan untuk mempermudah akses pemakaman. Kegiatan perluasan ataupun penambahan tempat pemakaman umum dilakukan sesuai Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 dan Peraturan Walikota yang berlaku.

Akibat hukum dari perluasan tanah pemakaman umum di Kota Surabaya bagi masyarakat yaitu, sesuai dengan Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dan Pasal 38 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 yakni pemegang hak atas tanah wajib melepaskan tanahnya apabila menerima ganti rugi dari pemerintah ataupun dari putusan Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung yang telah

---

<sup>21</sup> Nurus Zaman. *Politik Hukum Pengadaan tanah Anantara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak asasi Manusia*. Bandung. PT Refika Aditama. 2016. h. 198-202.

memiliki kekuatan hukum tetap bagi pihak terkait yang merasa tidak puas dengan apa yang dilakukan pemerintah selama proses proses pengadaan tanah. Akibat hukum bagi pemerintah sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960, negara memiliki wewenang pengaturan di bidang pertanahan dan Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 yakni melakukan tahapan pengadaan tanah meliputi perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil.

## DAFTAR PUSTAKA

- Oka dan Hasanudin, 1997, *Tinjauan dari segi Yuridis dan Politis*, Cet.1, Denpasar:Pustaka Manikgeni
- Abdurrahman, 1984, *Tentang dan Sekitar UUPA*, Alumni, Bandung
- Achmad Rubaie, 2007, Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Cet 1, Malang: Banyumedia.*
- AP Parlindungan, 1993, Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan. Bandung: Mandar Maju.*
- Bachsar Mustafa, 1988, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Cet. 3, Bandung. Remadja Karya CV.
- Boedi Harsono,1994, *Kasus-Kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan, suatu tinjauan Yuridis*, makalah pada seminar Nasional Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.
- Dyah Octorina Susanti dan A'an Efendi, 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafik.
- Herma Yulis, 2000, *Aspek Hukum Hak pakai Atas Tanah Negara sebagai Objek Jaminan, Hukum Bisnis*, Vol. 10, Jakarta.
- Hery Zarkasih, "Pelaksanaan Prinsip Keadilan Dalam Pemberian Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran

Jalan Raya di Kota Praya Kabupaten Lombok Tengah)”, *Jurnal IUS*, Volume 8, Nomor 3 Agustus 2015.

John Salindeho, 1987, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika.

Maria S.W Soemardjono, 2009, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta, PT. Kompas.

Mudakir Iskandar, 2010, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta, Jala Permata Aksara.

Muwahid, “Prinsip-prinsip pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum”, *Al Hikmah Jurnal Studi Keislaman*, Volume 6, Nomor 1 Maret 2016.

Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta. Mitra Kebijakan Pertanahan Indonesia.

Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Ed Revisi, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

Rizal Nugroho, 2018, *Hukum Agraria Nasional: Bagian dari Materi Agraria*, Fakultas Hukum Universitas Jember.

Roy Frike Lasut, ‘Pelaksanaan Bentuk Ganti Rugi Atas Tanah Menurut UU Nomor 2 Tahun 2012’ (2013) Vol. I/No. *Jurnal Lex et Societatis* 118

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjau Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Suntoro A, ‘Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum : Perspektif Ham Assessment of Compensation in Land Acquisition for Public Interest : Human Rights Perspective \*’ (2019) 5 *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 13=25

Taliziduhu Ndraha, 1990, *Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Yogyakarta: Rineka Cipta.

Yusuf D, 'Asas Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Negara' (2019) 10 *Logika: Journal of Multidisciplinary Studies* 100.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 18 Tahun 1999 tentang Penetapan Lokasi Pemakaman Umum Dalam Satu Kawasan Di Kelurahan Keputih dan Kelurahan Medokan Semampir Kecamatan Sukolilo Wilayah Surabaya Timur Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Tempat Pemakaman dan Penyelenggaraan Pemakaman Jenazah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012

tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<https://www.idntimes.com/travel/destination/ineu-nursetiawati/5-negara-yang-memiliki-gunung-berapi-terbanyak-di-dunia-indonesia-c1c2>, diakses pada 10 Maret 2020, pukul 16.00 WIB.

<https://www.jawapos.com/surabaya/06/11/2019/10-hektare-makam-keputih-bisa-digunakan/>, diakses pada 10 Maret 2020, pukul 19.00 WIB.