

**Analisis Yuridis Terhadap Tanggung Jawab Negara dalam Kasus Penggusuran
Tanah di Indonesia**

Aldi Yusri¹, Ma'ruf Hafidz², Muh Fachri Said³

¹Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia

³ Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia

aldiyusri2211@gmail.com

Abstract:

This study aims to analyze the legal responsibility of the state in cases of land eviction in Indonesia, particularly from the perspective of national law and human rights principles. The research method applied is normative legal research using a statutory approach, case studies, and conceptual analysis. Primary legal materials used include the 1945 Constitution, the Basic Agrarian Law (Law No. 5/1960), the Human Rights Law (Law No. 39/1999), the Land Acquisition Law (Law No. 2/2012), and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Secondary sources consist of scholarly writings and previous research, while tertiary sources include dictionaries and legal encyclopedias.

The results indicate that although legal instruments regulating land eviction exist, their implementation is often inconsistent with the principles of justice, legal certainty, and human rights. Forced evictions are frequently carried out without proper consultation, adequate compensation, or alternative housing solutions, thereby violating constitutional rights and international human rights obligations. Case studies such as Kampung Pulo, Bukit Duri, Rempang, and Makassar demonstrate systemic weaknesses in legal protection.

The study concludes that the state has a constitutional and moral duty to respect, protect, and fulfill citizens' land rights. Recommendations include legal reform, strengthening transparency, promoting

dialogue, and ensuring fair compensation with particular attention to vulnerable groups to prevent marginalization and prolonged agrarian conflicts.

Keywords: *State Responsibility, Land Eviction, Human Rights, Agrarian Law*

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab hukum negara dalam kasus pengusuran tanah di Indonesia, khususnya dari perspektif hukum nasional dan prinsip hak asasi manusia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, studi kasus, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960), Undang-Undang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999), Undang-Undang Pengadaan Tanah (UU No. 2 Tahun 2012), serta Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR). Bahan hukum sekunder berasal dari literatur ilmiah, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun instrumen hukum terkait pengusuran tanah telah ada, implementasinya sering tidak sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan penghormatan HAM. Pengusuran paksa kerap dilakukan tanpa musyawarah yang efektif, kompensasi yang memadai, atau solusi relokasi, sehingga melanggar hak konstitusional dan kewajiban HAM internasional. Studi kasus di Kampung Pulo, Bukit Duri, Rempang, dan Makassar menggambarkan lemahnya perlindungan hukum bagi masyarakat.

Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa negara memiliki kewajiban konstitusional dan moral untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas tanah warga negara. Rekomendasi penelitian ini menekankan perlunya reformasi regulasi, peningkatan transparansi, penguatan mekanisme dialog, serta pemberian ganti rugi yang adil dengan perhatian khusus pada kelompok rentan untuk mencegah marginalisasi dan konflik agraria berkepanjangan.

Kata Kunci: Tanggung Jawab Negara, Penggusuran Tanah, Hak Asasi Manusia, Hukum Agraria.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan elemen fundamental dalam kehidupan manusia, tidak hanya sebagai sumber daya alam, tetapi juga sebagai hak ekonomi, sosial, dan kultural yang melekat pada setiap individu. Dalam konstitusi Indonesia, hak atas tanah dijamin melalui Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan hak setiap orang untuk hidup sejahtera, bertempat tinggal, dan memperoleh lingkungan yang baik, serta Pasal 28G ayat (1) yang menjamin perlindungan atas diri, keluarga, dan harta benda.

Namun, praktik di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan serius antara norma hukum dengan kenyataan. Fenomena penggusuran tanah yang dilakukan atas nama pembangunan infrastruktur, kawasan industri, maupun proyek strategis nasional seringkali berlangsung secara represif, tanpa konsultasi yang memadai, dan tidak diiringi dengan kompensasi yang layak. Penggusuran semacam ini tidak hanya menimbulkan kerugian materiil, tetapi juga pelanggaran terhadap hak asasi manusia, sebagaimana terlihat dalam kasus Kampung Pulo, Bukit Duri, dan Rempang.

Sebagai contoh, dalam kasus sengketa lahan seluas 52 hektare di Kecamatan Manggala, Makassar, putusan pengadilan yang memenangkan pihak pemilik dokumen kolonial *Eigendom Verponding* Nomor 12 Tahun 1838 berdampak pada ribuan rumah warga serta fasilitas publik seperti masjid, sekolah, pesantren, dan jaringan air bersih. Warga menilai dokumen tersebut telah kedaluwarsa berdasarkan ketentuan UUPA No. 5 Tahun 1960 yang memberikan batas konversi hak hingga 1980.¹

Kasus ini menunjukkan pentingnya reformasi administrasi pertanahan dan penegakan hukum yang berpihak pada keadilan serta urgensi penyelesaian sengketa tanah secara transparan.

Dalam perspektif hukum internasional, Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) melalui

¹ Said, N. H. (2025, June 5). Sengketa lahan perumahan pemda di Makassar, 1.700 rumah terancam digusur. DetikSulsel. <https://www.detik.com/sulsel/makassar/d-7950352/sengketa-lahan-perumahan-pemda-di-makassar-1-700-rumah-terancam-digusur>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, yang mewajibkan negara untuk

menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas tempat tinggal yang layak. Komite PBB untuk Hak Ekosob melalui *General Comment No. 7* bahkan menegaskan bahwa penggusuran paksa merupakan bentuk pelanggaran HAM apabila tidak memenuhi prosedur hukum, konsultasi efektif, serta penyediaan relokasi atau kompensasi yang adil.

Berdasarkan kondisi tersebut, penting untuk menganalisis tanggung jawab negara dalam kasus penggusuran tanah di Indonesia dengan menyoroti tiga prinsip utama, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan penghormatan terhadap HAM.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, serta Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) yang telah diratifikasi Indonesia. Sementara itu, bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia. Seluruh bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara perspektif analitis dengan cara menafsirkan ketentuan peraturan perundang-undangan, mengkaji praktik penggusuran melalui studi kasus, serta membandingkan antara norma hukum dengan realitas di lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Tanggung Jawab Negara dalam Kasus Penggusuran Tanah di Indonesia

Penggusuran tanah di Indonesia telah menjadi isu krusial yang terus berulang dari masa ke masa. Pada dasarnya, penggusuran dilakukan dengan alasan pembangunan untuk kepentingan umum, namun dalam praktiknya justru

sering menimbulkan penderitaan sosial, pelanggaran hak asasi manusia, serta menimbulkan konflik horizontal. Negara, sebagai pemegang mandat konstitusi, memiliki kewajiban untuk menyeimbangkan antara kebutuhan pembangunan dengan perlindungan hak warga negara.

Secara normatif, dasar konstitusional tanggung jawab negara terdapat dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk hidup sejahtera, bertempat tinggal, dan memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pasal 28H ayat (4) menegaskan bahwa hak milik tidak dapat diambil secara sewenang-wenang. Selain itu, Pasal 28G ayat (1) memberikan perlindungan terhadap diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, serta harta benda di bawah kekuasaan seseorang. Dengan demikian, tindakan penggusuran yang dilakukan secara paksa tanpa prosedur adil bertentangan langsung dengan konstitusi.

Selain konstitusi, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) juga menjadi tonggak penting dalam pembaruan hukum agraria nasional. UUPA menegaskan bahwa tanah memiliki fungsi sosial dan pemanfaatannya harus ditujukan untuk kemakmuran rakyat.² Dalam konteks ini, negara memang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus tanah, namun kewenangan tersebut tidak bersifat absolut. Pengambilalihan tanah untuk kepentingan umum harus disertai ganti rugi yang layak dan prosedur hukum yang jelas. Prinsip ini menunjukkan bahwa negara berkewajiban tidak hanya sebagai pengatur, tetapi juga sebagai pelindung rakyat terhadap potensi penyalahgunaan kekuasaan.

Lebih lanjut, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mempertegas kewajiban negara untuk melindungi hak warga negara dari penggusuran paksa. Pasal 40 UU HAM menegaskan bahwa setiap orang berhak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik, serta tidak boleh diusir secara sewenang-wenang. Instrumen ini menjadi penting karena memberikan jaminan bahwa penggusuran yang tidak memenuhi asas transparansi, partisipasi, dan kompensasi adil adalah bentuk pelanggaran HAM.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mencoba memberikan kerangka

² Isnaini, & Lubis, A. A. (2022). Hukum agraria: Kajian komprehensif. Medan: Pustaka Prima.

hukum yang lebih sistematis. UU ini mensyaratkan adanya musyawarah, penilaian yang wajar terhadap tanah, serta ganti rugi yang proporsional. Namun, implementasi di lapangan menunjukkan banyak kelemahan, seperti minimnya sosialisasi, terbatasnya akses masyarakat terhadap mekanisme keberatan, serta kecenderungan pemerintah mempercepat proses dengan mengabaikan hak-hak masyarakat.

Dari perspektif hukum internasional, Indonesia telah meratifikasi International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005. Kovenan ini menegaskan kewajiban negara untuk menghormati (*respect*), melindungi (*protect*), dan memenuhi (*fulfill*) hak atas standar hidup layak, termasuk hak atas perumahan³. Komite Hak Ekosob PBB dalam *General Comment No. 7* menyatakan bahwa penggusuran paksa merupakan pelanggaran HAM, kecuali dilakukan dengan memenuhi syarat ketat: adanya konsultasi, proses hukum yang adil, kompensasi layak, serta penyediaan alternatif tempat tinggal.

Dengan demikian, tanggung jawab negara dalam kasus penggusuran tanah tidak hanya bersifat legal formal, tetapi juga konstitusional, moral, dan internasional. Realitas di Indonesia memperlihatkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*das Sollen*) dengan praktik lapangan (*das Sein*). Negara sering tampil sebagai aktor dominan yang lebih mengedepankan kepentingan investasi daripada perlindungan hak rakyat. Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun kerangka hukum telah cukup memadai, implementasinya masih lemah dan tidak konsisten.

2. Prinsip-Prinsip Hukum yang Relevan dalam Menentukan Tanggung Jawab Negara dalam Kasus Penggusuran Tanah

Penggusuran tanah tidak hanya menyangkut aspek administratif pembangunan, tetapi juga berkaitan dengan prinsip-prinsip hukum fundamental yang menjadi fondasi negara hukum. Dalam konteks Indonesia, setiap tindakan negara yang berimplikasi pada hilangnya tanah dan tempat tinggal harus berlandaskan pada prinsip keadilan, kepastian hukum, penghormatan terhadap

hak asasi manusia, serta non-diskriminasi dan partisipasi. Prinsip-prinsip ini tidak sekadar norma abstrak, melainkan tolok ukur untuk menilai apakah negara telah melaksanakan kewajibannya secara adil dan berkeadilan.

1. Prinsip Keadilan

Prinsip keadilan merupakan salah satu asas fundamental dalam hukum yang harus menjadi landasan setiap kebijakan pembangunan, termasuk dalam pelaksanaan penggusuran. Dalam konteks hukum, keadilan tidak hanya dipahami secara formal melalui kepatuhan pada prosedur dan regulasi yang berlaku, tetapi juga secara substantif dengan memperhatikan hak-hak dasar warga negara, serta secara distributif dengan menjamin adanya pembagian manfaat pembangunan yang proporsional bagi masyarakat terdampak.

Secara normatif, konstitusi Indonesia melalui Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk hidup sejahtera, bertempat tinggal, dan memperoleh lingkungan hidup yang baik. Hal ini diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menegaskan kewajiban negara untuk melindungi hak atas tempat tinggal yang layak. Dengan demikian, pelaksanaan penggusuran tidak boleh dimaknai sebatas tindakan administratif atau teknis, melainkan juga harus memperhatikan prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Secara empiris, praktik penggusuran yang tidak diiringi dengan kompensasi yang adil, relokasi yang layak, serta jaminan perlindungan sosial sering kali menimbulkan permasalahan sosial baru, seperti meningkatnya angka pengangguran, kerentanan ekonomi, bahkan konflik horizontal. Oleh karena itu, negara melalui aparat pemerintah berkewajiban untuk memastikan bahwa setiap warga terdampak tidak kehilangan hak konstitusionalnya akibat kebijakan pembangunan.

Dalam perspektif hukum progresif, sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya ditempatkan sebagai instrumen untuk memberikan perlindungan dan keadilan substantif bagi masyarakat, bukan sekadar menjaga kepentingan prosedural negara. Dengan demikian, penggusuran harus dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan sosial yang menempatkan manusia sebagai subjek utama pembangunan.

Berdasarkan kerangka tersebut, dapat ditegaskan bahwa negara berkewajiban menyediakan mekanisme perlindungan yang komprehensif, yang meliputi: (1) pemberian kompensasi yang adil sesuai nilai kerugian, (2) penyediaan relokasi yang layak dengan fasilitas pendukung, dan (3) pelaksanaan program perlindungan sosial yang mencegah warga terdampak jatuh ke dalam lingkaran kemiskinan pasca-penggusuran. Tanpa adanya perlindungan tersebut, pelaksanaan penggusuran

berpotensi melanggar prinsip keadilan serta bertentangan dengan amanat konstitusi dan hak asasi manusia.

Kasus Rempang menunjukkan bagaimana agenda investasi yang dijalankan tanpa memperhatikan hak masyarakat lokal menimbulkan ketidakadilan serius. Masyarakat yang telah bermukim secara turun-temurun menghadapi ancaman kehilangan rumah, tanah, dan identitas sosialnya. Dalam perspektif Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, hak atas tempat tinggal yang layak adalah hak konstitusional, sehingga negara tidak boleh mengabaikan prinsip keadilan sosial dalam pengambilan kebijakan penggusuran.

2. Prinsip Kepastian Hukum

Kepastian hukum menuntut agar penggusuran dilakukan berdasarkan aturan yang jelas, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan. Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah memang telah memberikan prosedur formal—perencanaan, persiapan, pelaksanaan, hingga pemberian ganti rugi. Namun, dalam praktiknya, banyak penggusuran dilakukan secara mendadak, tanpa sosialisasi yang memadai, bahkan tanpa putusan hukum yang berkekuatan tetap.

Kasus sengketa tanah di Kecamatan Manggala, Makassar, memperlihatkan lemahnya kepastian hukum. Putusan Pengadilan Negeri yang menolak klaim eigendom kolonial justru dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi, sehingga membuka ruang penggusuran massal atas dasar dokumen yang seharusnya tidak berlaku lagi menurut UUPA 1960. Ketidakkonsistenan putusan ini menimbulkan

ketidakpastian hukum bagi ribuan warga, sekaligus memperlihatkan bagaimana prinsip kepastian hukum belum sepenuhnya ditegakkan.

3. Prinsip Penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM)

Prinsip HAM mewajibkan negara untuk melindungi martabat manusia dalam setiap kebijakan. Pasal 28G dan Pasal 28H UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, serta ICESCR yang diratifikasi melalui UU No. 11 Tahun 2005, menegaskan hak atas tempat tinggal yang layak dan perlindungan dari penggusuran paksa.

Dalam praktik, prinsip ini kerap terabaikan. Banyak penggusuran dilakukan dengan pendekatan represif, melibatkan aparat keamanan, bahkan disertai kekerasan.

Hal ini bertentangan dengan *General Comment No. 7* Komite Hak Ekosob PBB, yang menegaskan bahwa penggusuran hanya dapat dilakukan jika ada dasar hukum yang jelas, melalui konsultasi efektif, kompensasi memadai, serta relokasi yang layak.⁴

Contoh nyata adalah penggusuran di Bukit Duri, di mana warga tidak hanya kehilangan rumah, tetapi juga mengalami trauma sosial akibat penggunaan kekerasan aparat. Kondisi ini menunjukkan lemahnya implementasi prinsip HAM dalam kebijakan penggusuran.

4. Prinsip Non-Diskriminasi dan Partisipasi

Prinsip non-diskriminasi menuntut agar setiap warga negara diperlakukan setara dalam proses penggusuran, tanpa membedakan status ekonomi, sosial, maupun kepemilikan dokumen formal. Faktanya, kelompok miskin kota, masyarakat adat, dan penghuni permukiman informal adalah pihak yang paling rentan tergusur tanpa perlindungan hukum memadai.

Partisipasi masyarakat menjadi aspek penting dalam mewujudkan penggusuran yang adil. Negara wajib membuka ruang dialog, menyediakan informasi transparan, dan menjamin akses masyarakat untuk menyampaikan keberatan atau negosiasi kompensasi. Namun, partisipasi ini sering hanya bersifat formalitas. Warga kerap tidak dilibatkan secara bermakna dalam pengambilan keputusan, sehingga menimbulkan kesan bahwa kebijakan penggusuran adalah instrumen marginalisasi sosial.

Kasus masyarakat adat Nangahale di Sikka, NTT, memperlihatkan bagaimana kelompok adat yang tidak memiliki sertifikat formal kehilangan tanah dan identitas budayanya akibat investasi. Negara gagal melindungi kelompok rentan, padahal prinsip non-diskriminasi dan partisipasi menuntut adanya perlakuan adil dan kesempatan setara bagi semua pihak.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun tanggung jawab negara dalam kasus penggusuran tanah telah diatur dalam konstitusi, UUPA, UU HAM, serta regulasi pengadaan tanah, praktik di lapangan masih jauh dari ideal. Penggusuran kerap dilakukan secara paksa, minim transparansi, tanpa kompensasi memadai, dan mengabaikan hak-hak masyarakat, khususnya kelompok rentan. Hal ini menegaskan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan pelaksanaannya.

Prinsip keadilan, kepastian hukum, penghormatan HAM, serta non-diskriminasi dan partisipasi seharusnya menjadi pedoman utama dalam setiap kebijakan penggusuran. Namun, implementasinya masih lemah sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan sosial dan konflik agraria berkepanjangan. Oleh karena itu, negara perlu memperkuat regulasi dan praktik penggusuran yang transparan, menyediakan mekanisme dialog, serta memastikan ganti rugi dan perlindungan yang adil, khususnya bagi kelompok masyarakat adat dan warga tanpa sertifikat, agar pembangunan dapat berjalan inklusif dan berkeadilan.

UNGKAPAN TERIMAKASIH

Penghargaan setinggi-tingginya penulis persembahkan kepada kedua orang tua penulis Ayahanda tercinta Masri Mohammad Taiyeb dan ibunda tercinta Marwiyah Bustamin yang selalu melangitkan doa-doa dan dukungan untuk saya dalam menyelesaikan pendidikan ini.

REFERENSI

- (1) Amarrohman, F. J., & Witjaksono, O. O. F. (2021). Buku ajar hukum agraria. Semarang: UNDIP Press.
- (2) Isnaini, & Lubis, A. A. (2022). Hukum agraria: Kajian komprehensif. Medan: Pustaka Prima.
- (3) Perserikatan Bangsa-Bangsa. (1966). Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. New York: PBB.
- (4) Said, N. H. (2025, June 5). Sengketa lahan perumahan pemda di Makassar, 1.700 rumah terancam digusur. DetikSulsel. [https://www.detik.com/sulsel/makassar/d-7950352/sengketa-lahan-perumahan-pem da-di-makassar-1-700-rumah-terancam- digusur](https://www.detik.com/sulsel/makassar/d-7950352/sengketa-lahan-perumahan-pem-da-di-makassar-1-700-rumah-terancam-digusur)