

**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006
GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR
DI KABUPATEN SLEMAN**

TESIS



Oleh :

RADEN RUDI PRAYITNO

**Nomor Mahasiswa : 08912377
BKU : HTN/ HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2012

**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006
GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR
DI KABUPATEN SLEMAN**

TESIS



Oleh :

RADEN RUDI PRAYITNO

**Nomor Mahasiswa : 08912377
BKU : HTN/ HAN
Program Studi : Ilmu Hukum**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2012**



**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006
GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR DI KABUPATEN SLEMAN**

Oleh :

**Nama Mahasiswa : Raden Rudi Prayitno
Nomor Mahasiswa : 08912377
BKU : HTN/ HAN**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada hari Kamis, 21 Juni 2012 dan dinyatakan LULUS

Pembimbing I

Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M. Hum Tanggal.....2012

Pembimbing II

Mas'ud Asyhari S.H., M. Hum. Tanggal2012

Anggota Penguji

Dr. H. Budi Untung, S.H., CN, M.M. Tanggal2012

Mengetahui,
**Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan Judul:

**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006
GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR
DI KABUPATEN SLEMAN**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, Mei 2012

Raden Rudi Prayitno

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

Saya mendengar, lalu saya lupa
Saya membaca dan melihat, lalu saya ingat
Saya melakukan, lalu saya paham dan mengerti

PERSEMBAHAN

*Teruntuk:
Ayah dan Ibu
Istri dan kedua anakku: Rais dan Rizky*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya sampaikan kehadiran Allah Swt. atas segala rahman dan rahim-Nya. Berkat rahmat dan inayah-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006 GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR DI KABUPATEN SLEMAN”** dapat diselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam teruntuk Nabi Muhammad Saw. atas segala keteladanan.

Penyusunan tesis ini bertujuan untuk memenuhi salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Master Hukum (M.H.) dalam bidang Hukum Tata Negara (HTN).

Penulisan tesis ini dapat terselesaikan karena bantuan berbagai pihak. Pada kesempatan ini, saya mengucapkan terima kasih secara tulus kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia,
2. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia,
3. Dr. Winahyu Erwiningsih M.Hum.Not. selaku Pembimbing I,
4. Mas'ud Asyhari, S.H., M.Kn. selaku Pembimbing II,
5. Dr. H. Budi Untung, S.H., CN, M.M. selaku Dewan Penguji,
6. Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D. selaku Pakar Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum,
7. Sahabat yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Saya menyadari sepenuhnya tesis ini jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun saya perlukan guna menyempurnakan tesis ini. Semoga karya ini mampu memberikan manfaat bagi siapapun yang membutuhkan.

Yogyakarta,2012

Penulis

Raden Rudi Prayitno

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	ix
ABSTRAK	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Landasan Teori	7
1. Penguasaan Tanah oleh Negara	7
2. Fungsi Sosial Hak atas Tanah	11
3. Kepentingan Umum	16
4. Syarat Ganti Rugi dan Bentuk Ganti Rugi	25
E. Metode Penelitian	31
1. Pendekatan Penelitian	31
2. Objek dan Subjek Penelitian	32
3. Data Penelitian	32
4. Teknik Pengumpulan Data	33
5. Analisis Data	33
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PENGADAAN TANAH BERDASARKAN PERPRES NOMOR 65 TAHUN 2006	
A. Tinjauan Umum Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum	35
1. Pengertian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum	35
2. Fungsi dan Tugas Panitia Pengadaan Tanah	40
3. Pengadaan Tanah Skala Besar dan Kecil	44

B. Tinjauan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 telah diubah dengan Perpres Nomor 65 tahun 2006	48
1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah	48
2. Lembaga Penilai Harga Tanah	53
3. Prosedur Pengadaan Tanah	54
a. Persiapan	54
1) Menetapkan Lokasi Pengadaan Tanah	54
2) Membentuk Panitia Pengadaan Tanah	55
b. Pelaksanaan	55
1) Penyuluhan	55
2) Identifikasi dan Inventarisasi	56
3) Pengumuman	57
4) Musyawarah Mengenai Bentuk Besarnya Ganti Kerugian	57
5) Penyusunan Daftar Nominatif dan Pelaksanaan Pembayaranannya	59
6) Pelepasan Hak Atas Tanah	59
c. Pelaporan	61
C. Pengertian Ganti Rugi dalam Pelepasan Hak.....	62
1. Musyawarah dalam Ganti Rugi	62
2. Asas-asas Ganti Rugi	69
3. Penetapan Besarnya Ganti Rugi	72

BAB III PENGADAAN TANAH GUNA PEMBANGUNAN

FLY OVER JOMBOR

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	78
1. Letak Lokasi Penelitian	78
2. Lahan yang Dibutuhkan dan Sumber Dana	79
B. Pelaksanaan	80
1. Pembentukan Tim Pengadaan Tanah.....	80
2. Pembentukan Tim Penilai Tanah	83
3. Sosialisasi Pengadaan Tanah	85
4. Indentifikasi Bukti Kepemilikan Tanah.....	87
5. Musyawarah	88
6. Pelepasan Hak atas Tanah dan Pembayaran Ganti Rugi.....	98

C. Faktor Penghambat Pengadaan Tanah <i>Fly Over</i> Jombor ...	102
1. Faktor Penghambat Yuridis	102
a. Pemegang Hak atas Tanah Sudah Meninggal Dunia	102
b. Tanah Milik Dijaminkan	103
2. Faktor Penghambat Administratif	103
a. Belum Dilakukan Penggambaran pada Peta Pendaftaran Tanah	103
b. Banyaknya Tanah yang Tidak dikuasai Langsung oleh Pemiliknya	104
D. Upaya Mengatasi Hambatan Pengadaan Tanah <i>Fly Over</i> Jombor	104
1. Solusi Hambatan Yuridis	104
a. Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah karena Warisan.....	104
b. Penyelesaian Pemasangan Hak Tanggungan	104
2. Solusi Hambatan Administratif	105
a. Pencatatan Blokir dalam Buku Tanah	105
b. Pemberitahuan kepada Pemilik Tanah yang Tanahnya Disewakan	106
 BAB IV. PENUTUP	
A. Kesimpulan	108
B. Saran	109
 DAFTAR PUSTAKA	111
 DAFTAR LAMPIRAN	
Lampiran 1 tentang Izin Penetapan Lokasi	
Lampiran 2 tentang Pembentukan Tim Pengadaan Tanah untuk <i>Fly Over</i> Jombor	
Lampiran 3 tentang Penilaian Pengadaan Tanah di Sleman (Proyek <i>Fly Over</i> Jombor)	
Lampiran 4 tentang Peta Bidang Pembebasan Tanah <i>Fly Over</i> Jombor	

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Susunan Tim Pengadaan <i>Tanah Fly Over</i> Jombor	81
Tabel 2. Hasil Penilaian Harga Tanah oleh Tim Penilai Tanah	83
Tabel 3. Sosialisasi Pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor.....	86
Tabel 4. Musyawarah Warga Terkena Pembebasan Tanah guna pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor – Tim Pengadaan Tanah <i>Fly Over</i> Jombor	89
Tabel 5. Bidang yang Sudah Dibebaskan dan Belum dalam Pengadaan Tanah guna Pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor....	99
Tabel. 6. Biaya Ganti Rugi Pengadaan Tanah <i>Fly Over</i> Jombor.....	100

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan, menganalisis faktor penghambat, dan upaya mengatasi hambatan dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman. Masalah dalam penelitian yaitu apakah pengadaan tanah guna Pembangunan *Fly Over* Jombor sudah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006? Apa sajakah faktor penghambat dan bagaimanakah upaya mengatasi hambatan tersebut?

Metode penelitian yaitu deskriptif kualitatif. Data primer diperoleh melalui studi lapangan dan wawancara. Data sekunder diperoleh dari kepustakaan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang disempurnakan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2006 dan Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2007. Pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor belum dilaksanakan berdasarkan Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 karena sampai saat ini belum terbit peraturan presiden yang digunakan sebagai petunjuk pelaksanaannya.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor telah dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun pengadaan tanah tersebut dalam skala kecil. Faktor-faktor penghambat di lapangan dibatasi pada aspek yuridis dan administratif. Solusi hambatan yuridis dan administratif dapat diselesaikan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan tempat atau ruang untuk melaksanakan segala jenis kegiatan. Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak dapat terlepas dari kebutuhan akan tanah. Tanah merupakan bagian dari kebutuhan primer manusia sebagai tempat tinggal. Selain itu, tanah dimanfaatkan untuk sektor pertanian, perkebunan, dan sebagainya. Artinya, tanah memiliki peranan penting dalam sendi kehidupan baik pada level individu, bermasyarakat, maupun bernegara.

Negara Republik Indonesia hingga saat ini masih bercorak agraris. Bumi, air, dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur. Pembangunan di Indonesia diarahkan untuk memenuhi amanat pembukaan UUD 1945, terutama alenia keempat bahwa negara Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Wujud memajukan kesejahteraan umum diterjemahkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini dengan jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat

mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tindak lanjut Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 adalah penetapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Undang-undang ini lahir karena hukum agraria sebelum tahun 1960 mempunyai sifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat di samping hukum agraria yang didasarkan atas hukum barat. Hukum pada masa Kolonial tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintahan penjajah sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat Indonesia. Selain itu, hukum agraria penjajah tidak menjamin kepastian hukum.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan penjelmaan dari Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial sebagai asas kerohanian negara dan cita-cita bangsa Indonesia. Artinya, negara mengatur kepemilikan tanah dan memimpin penggunaannya sehingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya hak-hak atas tanah itu ada pembatasan-pembatasannya. Pasal ini dijelaskan dalam Penjelasan Umum Nomor II/ 4 dan penjelasan pasal demi pasal dijelaskan bahwa tidak hanya hak milik, tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tetapi tidak dapat dibenarkan jika tanah tersebut dipergunakan

semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dalam hal negara memerlukan tanah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum, hak atas tanah bisa dicabut haknya.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang berlaku, yaitu Keputusan Presiden 55 Tahun 1993; Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang disempurnakan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006; dan Petunjuk Pelaksanaan Keputusan Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 3 Tahun 2007.

Tahun 2012 diterbitkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Undang-undang tersebut sampai saat ini belum dapat dilaksanakan karena Peraturan Presiden sebagai petunjuk pelaksanaan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 belum diterbitkan. Dengan demikian, pengadaan tanah untuk kepentingan umum guna pembangunan *Fly Over* Jombor berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006.

Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum berdasarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 berpedoman kepada mekanisme ganti rugi. Pasal 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 atas Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan

Umum menyebutkan bahwa setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah harus dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Hal ini disebabkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum membawa konsekuensi pada berkurangnya harapan pemegang hak atas tanah terhadap tanah dan benda-benda berada di atasnya yang selama ini dikuasainya.

Ganti rugi menjadi komponen sensitif dalam proses pengadaan tanah. Pemegang hak atas tanah berharap ganti rugi harga tanah, bangunan, dan tanaman lebih tinggi dari harga pasar. Kesulitan yang sering dihadapi oleh Panitia Pengadaan Tanah (PPT) Pemerintah kota dan kabupaten adalah adanya perbedaan harga pasar dengan harga yang telah ditetapkan dalam nilai jual objek pajak (NJOP) yang sangat mencolok.

Dalam berbagai kasus, sering terjadi harga tanah merupakan hasil musyawarah antara Panitia Pengadaan Tanah (PPT) dan pemilik tanah, harganya lebih tinggi dari nilai jual objek pajak (NJOP) atau nilai harga riil di lapangan. Padahal, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), penyidik (polisi dan kejaksaan) sebagai otoritas pemeriksaan akan menganggap sebagai temuan indikasi korupsi jika harga tanah yang disepakati dalam musyawarah jauh di atas nilai harga riil di lapangan.

Kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sering kali menjadi proses yang panjang dan berlarut-larut akibat tidak adanya kesepakatan di antara pihak-pihak yang bersangkutan. Salah satu contoh

masalahnya adalah tidak tercapainya kesepakatan di antara para pihak mengenai nilai tanah yang akan diganti rugi. Hal tersebut juga tampak pada pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor pada tahun 2011.

Pembangunan *Fly Over* Jombor didasari peningkatan volume lalu lintas yang cukup signifikan. Diperkirakan pada tahun 2014, arus lalu lintas di Perempatan Jombor, Kabupaten Sleman, Yogyakarta, akan macet total. Oleh karena itu, Kementerian Pekerjaan Umum mulai membangun jalan layang (*flyover*) senilai Rp 150 miliar di perempatan tersebut.¹ Selain mengatasi kemacetan, pembangunan *Fly Over* Jombor akan menunjang tata ruang kawasan wisata Candi Borobudur, Candi Prambanan, dan Kraton Yogyakarta. Keberadaan *Fly Over* Jombor juga akan menjadi ikon baru bagi DIY, khususnya Kabupaten Sleman.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diatur secara yuridis dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi dalam praktiknya pengadaan tanah untuk kepentingan umum memiliki kendala administratif dan yuridis yang menghambat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Berdasarkan masalah-masalah inilah, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman”, yang selanjutnya akan dituangkan dalam bentuk tesis.

¹ <http://regional.kompas.com/read/201108/08/16230760/Perempatan.Jombor.Dibangun.Flyover>. Akses 8 Agustus 2011.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, permasalahan yang akan diteliti penulis adalah:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman?
2. Apa sajakah faktor penghambat Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman?
3. Bagaimanakah upaya penyelesaian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Flyover* Jombor di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor penghambat Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya penyelesaian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Flyover* Jombor di Kabupaten Sleman.

D. Landasan Teori

1. Pengusaan Tanah oleh Negara

Kerangka teori yang digunakan adalah teori keadilan pemikiran Roscoe Pound yang menganut teori *Sociological Jurisprudence* yang menitikberatkan pendekatan hukum ke masyarakat. Menurut *Sociological Jurisprudence*, hukum yang baik haruslah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) di masyarakat.²

Teori Roscoe Pond dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dalam bukunya berjudul *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat (*a tool of social engineering*). Di samping itu, hukum dapat pula dipakai sebagai sarana dalam proses dapat digunakan sebagai sarana pembangunan dalam berbagai sektor atau bidang kehidupan.³

Konsekuensi dari pembangunan yang telah dilaksanakan selama ini mempunyai dampak terhadap lingkungan hidup. Dampak itu makin besar lagi dengan berkembangnya kegiatan ekonomi dan teknologi yang memberikan kemampuan kepadanya untuk melakukan rekayasa dan

² Roscoe Pound dalam Dayat Limbong, *Penataan Lahan Usaha PK-5 Ketertiban dan Kelangsungan Hidup*, Pustaka Bangsa Press, 2006, hlm. 15-16.

³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: PT. Alumni, 2006), hlm. 20-21 dan hlm. 24.

meningkatkan penggunaan energi. Makin berkembang kegiatan ekonomi dan teknologi makin besar dirasakan perlunya untuk mengelola dampak kegiatannya pada lingkungan hidup.⁴

Bertolak dari konsep hak menguasai negara, negara mempunyai kewenangan untuk menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Di samping itu, negara juga mempunyai hak untuk mencabut hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh warga negara dengan memberikan ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang apabila kepentingan umum menghendaki.

Dalam tataran teoretis, menurut aliran hukum alam konsep hak menguasai negara menempatkan tanah sebagai salah satu objek pemilikan, baik oleh perseorangan maupun masyarakat. Dengan demikian, negara bukan sebagai pemilik (privat) atas tanah sebab pemilik atas tanah adalah manusia alami. Sementara itu, tanah-tanah tak bertuan atau tanah masyarakat hukum yang diduduki oleh warga masyarakat menjadi bagian dari sifat keteraturan pola kepemilikan tanah individual.⁵

Berdasarkan hubungan khusus negara dapat memiliki tanah (walaupun bersifat semu), pemilikan tanah itu digunakan untuk umum (*respublica*). Hubungan hukum yang terjadi dapat bersifat pemilikan atau penguasaan.

⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999), hlm. 21.

⁵ Iman Soetiknjo, *Politik Agraria Nasional, Hubungan Manusia Dengan Tanah Berdasarkan Pancasila*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), hlm. 11.

Implementasi dari konsep ini adalah tanah-tanah yang dipergunakan secara langsung oleh negara dapat dimiliki oleh negara. Negara juga mempunyai kewenangan untuk mengatur tanah-tanah yang dipergunakan oleh umum yang dipandang dapat memberikan manfaat lebih dari yang dimiliki oleh masyarakat.⁶

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan yang terdapat di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, khusus berkaitan dengan tanah kewenangan negara tersebut secara tegas terjabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberi wewenang untuk:

- 1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.*
- 2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.*
- 3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.*

Pemikiran pengambilalihan hak atas tanah untuk kepentingan umum berasal dari konsep fungsi sosial yang melekat pada setiap hak-hak atas tanah. Pengaturan hukum tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan segala pengaturan yang terkait di Indonesia telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi Undang-undang Nomor 5 tahun 1960.

⁶ Winahyu Erwiningsih, *Aktualisasi Hukum Agraria Guna Menunjang Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2000, hlm. 79.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam perkembangan hukum pertanahan di Indonesia dilakukan dengan cara dan menggunakan lembaga hukum yaitu pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Akan tetapi, dalam praktik ketentuan undang-undang ini tidak dapat berjalan. Dalam mengatasi masalah tersebut pemerintah mengeluarkan ketentuan mengenai pembebasan hak atas tanah. Namun, ketentuan ini dalam praktiknya banyak menimbulkan masalah sehingga tidak dapat berjalan secara efektif. Berdasarkan kenyataan ini pemerintah kemudian mengeluarkan Keputusan Presiden mengenai pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Pasal 9 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa menguasai dan menggunakan tanah secara individual dimungkinkan dan diperbolehkan. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 UUPA yang berisikan persyaratan pemegang hak atas tanah juga menunjukkan prinsip penguasaan dan penggunaan tanah secara individu. Namun, hak-hak atas tanah yang individu dan bersifat pribadi tersebut terkandung unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan atau unsur kemasyarakatan tersebut ada pada tiap hak atas tanah karena semua hak atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa (hak bersama).

Sifat pribadi hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan atau kemasyarakatan. Dalam Pasal 6 UUPA telah mendapat penegasan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, tetapi

salah satu persoalan yang masih dihadapi sehubungan dengan pelaksanaan kepentingan umum adalah menentukan titik keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam pembangunan.⁷

Dalam penggunaannya menurut Boedi Harsono yang dikutip Sofyan Ibrahim meliputi tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan tanah tersebut.⁸ Dengan diberikan hak atas tanah, akan terjalin hubungan hukum dan dapat melakukan perbuatan hukum oleh pemegang hak atas tanah kepada pihak lain. Di antara perbuatan hukum tersebut, berupa jual beli, tukar menukar, dan lain-lain.⁹

2. Fungsi Sosial Hak atas Tanah

Penghormatan terhadap hak perorangan diakui di dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28A sampai dengan 28J. Pasal 28H ayat (4) menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dijelaskan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai

⁷ Oka Mahendra, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1996), hlm. 256.

⁸ Sofyan Ibrahim, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Dilihat Dari Aspek Yuridis Sosiologis*, Jurnal Hukum, Volume 5 Nomor 1, Februari 2000-1-152, hlm. 153.

⁹ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1980, Hlm. 17.

dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dengan prinsip ini, hak atas tanah yang dimiliki seseorang sesuai dengan hukum tanah nasional dilindungi dari gangguan pihak lain. Demikian juga hak atas tanah seseorang tidak boleh dirampas dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum, termasuk oleh penguasa.¹⁰

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjamin keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Berkenaan dengan pengambil alihan hak atas tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 37 ayat (1) dan (2). Bila dalam pasal 37 disebutkan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini sekarang telah memperoleh penegasan, bahwa yang dimaksud sebagai wadah atau bentuk pengaturannya tidak lain adalah Undang-undang.¹¹

Dalam UUPA tidak dikenal hak atas tanah adalah “fungsi sosial”, tetapi setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dengan kata “mempunyai fungsi sosial” ini, hak-hak atas tanah yang ada pada seseorang itu akan tetap dihormati. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Dalam Penjelasan Umum II angka (4) UUPA disebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa

¹⁰ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2008), hlm. 269.

¹¹ *Ibid.*

tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi yang memilikinya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA menghormati serta memperhatikan hak-hak dan kepentingan-kepentingan perorangan atas bidang tanahnya.

Prinsip fungsi sosial yang dinyatakan dalam Pasal 6 Undang-undang Pokok Agraria mengandung makna bahwa kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentingan pribadi, tetapi tidak dibenarkan untuk digunakan sebagai pembenaran mengabaikan kepentingan warga yang mempunyai tanah.

Pada dasarnya, jika diperlukan tanah kepunyaan orang lain haruslah terlebih dahulu diusahakan agar tanah itu dapat diperoleh dengan persetujuan yang empunya, misalkan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau lain sebagainya, kecuali dalam keadaan terpaksa dan jalan musyawarah tidak menemukan kata sepakat, pemerintah dapat mengambil

tindakan pencabutan hak sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria.¹²

Boedi Harsono mengemukakan bahwa salah satu tujuan UUPA sebenarnya bukan menambah pembatasan atau mengurangi kebebasan individu dalam menentukan peruntukan dan penggunaan tanah yang dipunyainya, karena hal itu sudah terkandung dalam sifat hakikat hak yang ada padanya.

Tujuan UUPA justru akan memperkuat kedudukan individu dalam hubungan dengan masyarakatnya dan anggota masyarakat yang lain yakni dengan menyediakan perangkat peraturan hukum yang tertulis dan memberikan surat tanda bukti pemilikan tanah, melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah. Dengan demikian apa yang tercantum dalam UUPA tersebut sebenarnya merupakan penegasan pokok-pokok pembatasan kebebasan individu yang sudah ada dalam menggunakan haknya atas bagian dari tanah bersama yang dipunyai.¹³

Pendapat yang berbeda dikemukakan oleh Ronald Z. Titahelu yang mengemukakan bahwa fungsi sosial tidak saja dipergunakan untuk menerangkan kata tanah atau hak atas tanah, tetapi juga dipergunakan untuk menerangkan kata hukum. Fungsi sosial dapat diartikan sebagai suatu daya kerja kemasyarakatan tertentu yang timbul atau muncul pada waktu sesuatu digerakkan, diaktifkan, atau dikerjakan. Ada karakteristik

¹² Syafruddin Kalo, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004), hlm. 124.

¹³ *Ibid* h, 303

tertentu yang menunjukkan adanya daya kerja kemasyarakatan, yaitu arti dari tanah memiliki fungsi sosial, maupun fungsi sosial dari hukum.¹⁴

Daya kerja kemasyarakatan melekat pada benda tanpa memutuskan hubungan hukum antara pemilik dan benda. Fungsi sosial dapat dikaitkan dengan kewenangan negara untuk menetapkan kebijaksanaan bahwa tanah difungsisosialkan dengan akibat: (1) hubungan dengan tanah tidak dilepaskan, atau (2) hubungan hukum dengan tanah sama sekali terputus. Kemudian fungsi sosial juga dapat dikaitkan dengan pemenuhan kepentingan kolektif secara keseluruhan dengan hanya mengakui kepemilikan oleh negara.¹⁵

Memperhatikan ketentuan Penjelasan Umum II angka (4) UUPA pada hakikatnya menggambarkan karakteristik fungsi sosial yaitu:¹⁶

- a. Tanah dengan hak apapun tidak dibenarkan dipergunakan atau tidak dipergunakan, semata-mata untuk kepentingan pribadi.
- b. Penggunaan tanah tidak boleh merugikan masyarakat.

Dalam kepemilikan tanah, penggunaan tanah harus memperhatikan kepentingan atau kemanfaatan bagi masyarakat. Dalam pengertian itu, kepentingan dan kemanfaatan bagi masyarakat harus diutamakan. Hal demikian memberi petunjuk bahwa ketika tanah dipergunakan atau tidak dipergunakan, pada saat itu juga daya kerja dari dipergunakan atau tidak

¹⁴ Ronald Z. Titahelu, *Penetapan Asas-Asas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-Besar Kemakmuran Rakyat, Suatu kajian Filsafati dan Teoritik Tentang Pengaturan Dan Penggunaan Tanah di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1993, hlm. 23.

¹⁵ Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009), hlm. 284.

¹⁶ *Ibid.*

dipergunakannya tanah itu menjangkau kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat secara bersama-sama. Jika dinyatakan fungsi sosial dari hukum, yang dimaksudkan adalah adanya daya kerja kemasyarakatan dari hukum, atau daya kerja dari hukum terhadap masyarakat. Dengan kata lain, dapat dikatakan mendekati arti efektivitas hukum.¹⁷

3. Kepentingan Umum

Konsep kepentingan umum harus dilaksanakan sejalan dengan kepentingan negara. Hukum merupakan sarana utama untuk mewujudkan kepentingan umum. Hukum tidak mempunyai pilihan lain kecuali di samping menjamin kepentingan umum juga melindungi kepentingan perorangan agar keadilan dapat terlaksana. Hal ini berarti bahwa hukum sendiri tidak dapat dipisahkan dari norma keadilan, karena hukum adalah pengejawantahan dari prinsip-prinsip keadilan.¹⁸

Memperhatikan sejarahnya, pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah dalam hukum adat telah berlangsung sejak lama, di mana fungsi sosial hak milik atas tanah sangat kuat dan menjiwoinya.¹⁹

Menurut Koesnoe, nilai fungsi sosial sebenarnya *inheren* pada hak milik.²⁰ Di Eropa, pengertian kepentingan umum baru timbul sekitar abad ke-19 sebagai reaksi dari penerapan dan penggunaan hak milik secara

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Tholahah Hasan, *Pertanahan Dalam Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslim*, STPN, Yogyakarta, 1999, hlm. 37.

¹⁹ Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 205.

²⁰ Moh. Koesnoe, *Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*, Airlangga, Surabaya, 1979, hlm. 158.

mutlak dan formalistis di dalam masa puncak perkembangan kapitalisme dan industrialisme di Eropa.

Menurut Wolfgang Friedman, dalam masyarakat yang sederhana hak milik mempunyai fungsi memenuhi kebutuhan hidupnya seseorang sesuai dengan pekerjaannya dalam rangka pencarian nafkah.²¹

Semula dalam konsep kepentingan umum yang dianut hukum barat, hak perorangan itu dianggap mutlak. Kemutlakan tersebut dikurangi sedikit demi sedikit dengan berkembangnya ajaran yang berpangkal pada individualisme.²²

Sifat individualisme, yang masih merupakan ciri menonjol dari masyarakat Eropa, berbeda dengan komunisme/ komunalisme primitif yang menyerap/ meleburkan seluruh hak individu ke dalam kekuasaan masyarakat. Menurut pikiran dasar orang Barat, pada subjek hukum tertentu terdapat kekuasaan umum atas tanah yang mengandung benih-benih hak lainnya.²³

Di negara yang menganut sistem hukum *Common Law*, kepentingan umum telah diperlakukan terhadap hak-hak atas tanah dan hampir seluruh benda. Dalam *Agriculture Act 1947*, *Housing Act* dan *New Towns Act* Tahun 1965 telah dibatasi kebebasan pemilik atas tanah dengan memberi wewenang kepada *New Town Development Corporations* untuk mencabut

²¹ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 50.

²² Olan Sitorus dan Normadyati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium Suatu Tinjauan Hukum*, (Jakarta: Dasamedia Utama, 1994), hlm. 27.

²³ Imam Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, BPHN, Jakarta, 1982, hlm. 41-43.

hak milik perorangan (*expropriation*) untuk kepentingan perkotaan setelah mengadakan pembicaraan dan pembahasan serta administratif, dan kuasi peradilan dengan pemiliknya.²⁴

Di Amerika Serikat, dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan melalui yurisprudensi telah terjadi pembatasan-pembatasan atau *uitholling* terhadap hak milik. Hal ini terlihat misalnya di dalam *Town & Country Planning Acts* (1962-1968), *Zoning Act* dan *Civil Rights*. Yurisprudensi lain juga terlihat pada kasus *Bradford versus Pickles*.²⁵

Di Belanda, dalam Pasal 625 BW Belanda yang mirip dengan Pasal 570 KUH Perdata, terdapat pula pembatasan-pembatasan terhadap hak milik. Menurut ketentuan tersebut, hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan yang berdasarkan atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti kerugian.²⁶

Rumusan kepentingan umum belum dapat diberikan suatu definisi yang dibakukan, hanya saja hakikat dari kepentingan umum dapat dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau

²⁴ Sunaryati Hartono, *Berbagai Pemikiran ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 22-24.

²⁵ Munir Fuady, *op.cit.*, hlm. 191.

²⁶ Adrian Sutedi, *op.cit.*, hlm. 51.

tujuan sosial yang luas. Namun demikian, rumusan yang demikian masih terlalu umum dan tidak ada batasnya.

Kesulitan merumuskan kepentingan umum juga terjadi di Amerika Serikat, yang di dalam konstitusinya mensyaratkan penggunaan untuk umum untuk suatu pencabutan hak. Semula penafsiran kepentingan umum sangat luas, yakni dengan menggunakan standar kebutuhan umum, kebaikan untuk umum atau berfaedah untuk umum.

Pada pertengahan abad ke-19, standar yang luas tersebut ditinggalkan, dan memperlakukan prinsip dasar yang sempit, dengan maksud agar pengadilan dapat mengawasi pelaksanaan pencabutan hak perusahaan-perusahaan swasta, yang kepadanya kekuasaan telah didelegasi. Prinsip dasar kepentingan umum adalah jika suatu milik diambil untuk kepentingan umum, maka milik tersebut haruslah digunakan oleh masyarakat, dan jika hanya bermanfaat untuk masyarakat, maka persyaratan kepentingan umum dianggap tidak terpenuhi.²⁷

Pada abad ke-20 pengadilan-pengadilan meninggalkan standar yang digunakan oleh masyarakat yang sempit itu, dan kembali ke standar kemanfaatan umum yang luas. Dewasa ini pengertian digunakan untuk umum telah sinonim dengan pengertian kemanfaatan umum, karena itu beberapa konstitusi negara bagian menggunakan istilah kegunaan dan

²⁷ *Ibid.*

kemanfaatan umum, walaupun beberapa pengadilan masih mensyaratkan bahwa masyarakat dapat menggunakan fasilitas tersebut.²⁸

Reinach, sebagaimana pemikir lainnya Notonegoro, berpendapat bahwa kepentingan umum hendaknya seimbang dengan kepentingan Individu.²⁹ Begitu pentingnya arti kepentingan umum dalam kehidupan bernegara yang dalam praktiknya berbenturan dengan kepentingan individu, maka perlu didefinisikan dengan jelas. Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa istilah kepentingan umum agar jelas dan memenuhi rasa keadilan masyarakat tidaklah cukup dipahami secara legalistic-formalistik, namun harus diintegrasikan menurut metode penemuan hukumnya.³⁰

John Salindeho memberikan pengertian kepentingan umum yaitu Termasuk 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.³¹

I Wayan Suandra, Kepentingan umum pada dasarnya adalah segala kepentingan yang menyangkut kepentingan negara, kepentingan bangsa, kepentingan masyarakat luas dan kepentingan-kepentingan pembangunan

²⁸ Munir Fuady, *op.cit.*, hlm. 316.

²⁹ Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2001), hlm. 11.

³⁰ *Ibid*, hlm. 32.

³¹ Jhon Salindeho, *op.cit.*, hlm. 126.

yang sifatnya menurut pertimbangan Presiden perlu bagi kepentingan umum.³²

Menurut Pasal 1 ayat (5) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 menjelaskan kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Hal ini sejalan dengan kepentingan umum yang diatur dalam Pasal 18 UUPA, Pasal 1 UU Nomor 20 Tahun 1961, dan Inpres Nomor 9 Tahun 1973 beserta lampirannya. Dalam Pasal 1 Inpres No. 9 Tahun 1973 menyebutkan bahwa suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kepentingan tersebut menyangkut kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak/ bersama, dan kepentingan pembangunan.

Kepentingan bangsa dan negara, setidaknya memberikan penjelasan dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), tercantum pada Penjelasan Umum butir ke-2 menyebutkan bahwa negara/pemerintah bukanlah subjek yang dapat mempunyai hak milik (*eigenaar*), demikian pula tidak dapat sebagai subyek jual-beli dengan pihak lain untuk kepentingannya sendiri³³, dalam arti bahwa negara tidak dapat berkedudukan sebagaimana individu.

³² I. Wayan Suandra, *Masalah Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, (Bandung: PT. Citra Adhya Bakti, 1996), hlm. 17.

³³ Sunaryo, *Tinjauan Yuridis-Kritis Terhadap Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah Disampaikan Dalam Seminar Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan di Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, Tanggal 19 Maret 2004, hlm. 7.

Menurut Muhammad Yamin bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dalam tingkatan-tingkatan tertinggi diberi kekuasaan sebagai badan penguasa untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa, dalam arti bukan memiliki.³⁴ Negara hanya diberi hak untuk menguasai dan mengatur dalam rangka kepentingan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan (kepentingan umum). Dengan demikian, kepentingan negara dalam paham ini cenderung seperti pada paham sosialis, yakni kepentingan negara bersifat umum.³⁵

Kepentingan masyarakat luas perlu mendapatkan pemahaman secara meluas dengan penjabaran yang rinci dalam peraturan operasional di lapangan agar kepentingan umum tidak salah sasaran. UUPA menegaskan tentang perlunya melindungi kepentingan masyarakat agraris, golongan ekonomi lemah dan pedesaan. Kepentingan rakyat banyak merupakan perbandingan antara rakyat yang dibebaskan tanahnya untuk kepentingan umum harus lebih banyak dibandingkan dengan rakyat penerima manfaat kegiatan untuk kepentingan umum yang direncanakan.³⁶

Pembangunan merupakan proses perubahan terencana dan berjangka dari suatu kondisi menuju kondisi yang lebih baik dalam rangka untuk kemakmuran rakyat secara keseluruhan. Dengan demikian setiap kegiatan untuk kepentingan umum yang membutuhkan tanah-tanah rakyat

³⁴ Muhammad Yamin, *Jawaban Singkat Pertanyaan-Pertanyaan Dalam Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Edisi Revisi, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hlm. 5.

³⁵ Boedi Harsono, *Sejarah, Isi dan Pelaksanaan UUPA*, (Jakarta: Djambatan, 2000), hlm. 120.

³⁶ Sunaryo, *op.cit*, hlm. 9.

seharusnya memerlukan cakupan visi, misi, dan bidang kerja yang ke depannya jelas-jelas terukur.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum membawa perubahan paradigma.

Peningkatan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah membawa konsekuensi berupa pengadaan tanah dilaksanakan secara cepat dan transparan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Hal ini berarti pengadaan tanah lebih memberikan perhatian pada kepentingan rakyat pemilik tanah.

Menurut Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi pada pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/ air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;

- e. tempat pembuangan sampah;
- f. cagar alam dan cagar budaya;
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik

Pada prinsipnya suatu kegiatan yang benar-benar dinyatakan untuk kepentingan umum, yaitu bahwa kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah, dan kegiatannya dilakukan oleh pemerintah, dan kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.³⁷

Dalam memaknai kepentingan umum secara efektif pada tingkatan operasional di lapangan tentunya harus memenuhi kriteria sifat, kriteria bentuk dan kriteria karakteristiknya sebagai berikut:

- a. penerapan untuk kriteria sifat, suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memiliki kualifikasi untuk kepentingan umum harus memenuhi salah satu sifat dari beberapa sifat yang telah ditentukan dalam daftar sifat kepentingan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961.
- b. penerapan untuk kriteria bentuk, suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar mempunyai kualifikasi sebagai kegiatan untuk kepentingan umum harus memenuhi salah satu syarat bentuk kepentingan umum sebagaimana daftar bentuk kegiatan kepentingan umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Inpres 1973, Pasal 5 Keppres No 55 Tahun 1993 jo Pasal 5 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006.

³⁷ *Ibid*, hlm. 9-10.

- c. penerapan untuk kriteria ciri-ciri, suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memenuhi kualifikasi ciri-ciri kepentingan umum yaitu bahwa kegiatan tersebut benar-benar dimiliki pemerintah, dikelola oleh pemerintah dan tidak untuk mencari keuntungan.
- d. ketiga ciri tersebut harus digunakan secara mutlak akumulatif. Tiga butir tersebut sebagaimana tercantum dalam Keppres Nomor 55 tahun 1993 Pasal 5 ayat (2).

4. Syarat Pemberian Ganti Rugi dan Bentuk Ganti Rugi

Ganti rugi dibatasi sebagai pengertian terhadap kerugian baik bersifat/ atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkatan kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.³⁸ Istilah ganti rugi yang dimaksud adalah pemberian ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya haknya tersebut.

Dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum, yang berhak atas ganti rugi ialah mereka yang berhak atas tanah bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, dengan berpedoman dengan hukum dan adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang Pokok Agraria dan kebijaksanaan pemerintah.

³⁸ Republik Indonesia Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 angka 11.

Hak-hak adat yang mereka miliki atas tanah tidak boleh dipandang berbeda dengan hak lain, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, untuk itu terlebih dahulu harus mengetahui status tanah dan riwayat tanah, apakah tanah adat yang berstatus hak milik.

Dalam kaitan ini hak milik adat sudah dikesampingkan oleh pemerintah walaupun tanah yang mereka miliki sudah turun temurun dikuasai secara fisik dan terdapat bukti-bukti yang kuat adanya bangunan dan tanaman. Hal ini sesuai dengan pendapat Sajuti Thalib, Undang-Undang Pokok Agraria sebagai hukum agraria nasional telah menjamin bahwa semua warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak dan manfaat atas tanah.³⁹

Dalam undang-undang Pokok Agraria (UUPA) berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum dan karena penyerahan hak secara suka rela oleh pemiliknya. Dalam Pasal 18 yang berbunyi:

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

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang sebelumnya disebut pembebasan tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Maksud Pasal 1 butir 11

³⁹ Sajuti Thalib, *Hubungan Tanah Adat Dengan Hukum Agraria*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm. 21.

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 merumuskan ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/ atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Menurut Boedi Harsono, pengadaan tanah bagi pelaksanaan kepentingan umum harus dilakukan melalui musyawarah sesuai maksud Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kerelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan menguraikan bentuk dan besarnya ganti kerugian.⁴⁰

Syarat-syarat persetujuan ganti rugi pengambilalihan atau penyerahan hak atas tanah yang dirumuskan pada Pasal 1 butir 6 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Berdasarkan rumusan tersebut berarti bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah tidak dapat dibenarkan dengan cara-cara paksaan atau tanpa kesepakatan dari pemegang hak atas tanah yang

⁴⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jambatan, Jakarta, 1995, hlm. 191.

bersangkutan. Kegiatan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai dasar hukum materilnya adalah hukum perdata yang terletak dalam bidang hukum perikatan. Perbuatan hukum untuk melepaskan hubungan hukum pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, tergantung kepada ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan di antara kedua belah pihak.

Dalam ketentuan umum ganti rugi baru timbul apabila adanya pembebasan hak atas tanah baik untuk kepentingan pemerintah maupun untuk kepentingan pihak swasta. Menurut Marmin M. Roosadijo berpendapat bahwa pembebasan tanah atau mengambil tanah yang diperlukan oleh pemerintah dengan cara pembebasan banyak dipergunakan karena cara ini dianggap lebih cepat terlaksana, juga dianggap tidak menimbulkan keresahan, sebab cara pembebasan tanah ini didasarkan adanya keharusan tercapai kata sepakat.⁴¹

Adanya kata sepakat atau musyawarah dalam pembebasan tanah dimaksudkan untuk dapat memberikan rasa kesejahteraan bagi pemilik dan yang memerlukan tanah. Hal ini sejalan dengan pendapat Abdurrahman, pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegang hak/penguasaan atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan.⁴²

⁴¹ Marmin M. Roosadijo, *Tinjauan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997, hlm. 38.

⁴² Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 10.

Penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi dilakukan atas dasar dan cara perhitungan menurut Pasal 13 Perpres Nomor 65 Tahun 2006, yaitu:

- a. Uang; dan/atau
- b. Tanah pengganti; dan/atau
- c. Pemukiman kembali; dan/atau
- d. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan⁴³

Pasal 13 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan, bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah pengganti dan atau pemukiman kembali. Bagi pemegang hak atas tanah yang tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana yang disebutkan diatas maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Pasal 6 ayat (2) PMDN Nomor 15 Tahun 1975 disebutkan bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah atau fasilitas lain. Menurut Mariam Darus Badruzaman, bentuk ganti rugi yang lazim dipergunakan ialah uang, karena uang merupakan alat yang paling praktis serta yang paling sedikit menimbulkan selisih dalam penyelesaian suatu sengketa.⁴⁵

⁴³ Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

⁴⁴ Pasal 13 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

⁴⁵ Mariam Darus Badruzaman, *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasannya*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 29-30.

Sebagaimana pendapat Sudaryo Soimin, pembebasan tanah tidak terlepas dari masalah ganti rugi.⁴⁶

Hal yang sama dikemukakan Douglas sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo, yaitu: Ganti rugi (*compensation*) yang utama adalah merupakan penggantian kerugian, bilamana harta seseorang pemilik yang dicabut dari harta pribadinya. Nilai ganti rugi yang dibayar tersebut harus sama dengan nilai yang diambil padanya, tujuan dan ganti rugi itu untuk mendapatkan uang yang nilainya setara dengan yang diambil.⁴⁷

Menurut Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, menyatakan ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk:

- a. Hak atas tanah.
- b. Bangunan.
- c. Tanaman.
- d. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Bentuk dan besarnya ganti kerugian dilakukan atas dasar dan cara perhitungan berdasarkan hasil proses musyawarah. Begitu pula halnya persetujuan kehendak mengenai pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA, Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961, Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 harus dilakukan dengan musyawarah.

⁴⁶ Sudaryo Soimin, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 82.

⁴⁷ Lihat Pasal 2 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Penagadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah adalah Kegiatan Melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan data yang diperoleh secara sistematis, faktual dan akurat tentang kasus pelaksanaan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum perluasan pembangunan *Fly Over* Jombor oleh Pemerintah Pusat/ Pemerintah Provinsi DIY/ Kabupaten Sleman. Dalam penelitian ini dipergunakan metode studi secara yuridis dan administratif.

Pada awalnya mengkaji bahan-bahan kepustakaan, buku-buku dan perundang-undangan, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan kasus pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dalam proses pengadaan tanah oleh pemerintah atas kepunyaan masyarakat, kemudian norma-norma dari perundang-undangan tersebut dikaitkan dengan temuan kasus-kasus yang diperoleh di lapangan tentang pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum guna pembangunan *Fly Over* Jombor.

Pendekatan penelitian ini adalah yuridis dan administratif. Pendekatan yuridis yaitu pendekatan yang melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah dan usaha atau kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan yang dipersyaratkan dalam menjamin kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan.

2. Objek dan Subjek Penelitian

a. Objek Penelitian

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman.

b. Subjek Penelitian

Adapun yang menjadi subjek penelitian ini adalah:

- 1) Kepala Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah Kabupaten Sleman
- 2) Kepala pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
- 3) Kepala pada Kantor Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta
- 4) Camat Kecamatan Mlati
- 5) Kepala Desa Sinduadi
- 6) Warga yang terkena pembebasan tanah *Fly Over* Jombor.

3. Data Penelitian

Data penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder yaitu berupa:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan dengan wawancara kepada narasumber.

- b. Data Sekunder dilakukan dengan menghimpun bahan berupa:
- 1) Bahan hukum primer yang merupakan peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pertanahan khususnya pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
 - 2) Bahan hukum sekunder yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer antara lain berupa tulisan atau pendapat pakar hukum dibidang pertanahan mengenai asas-asas berlakunya hukum pertanahan terutama dalam menetapkan kebijakan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
 - 3) Bahan hukum tertier yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan berbagai majalah hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan dengan wawancara. Adapun wawancara dimulai setelah penerbitan izin penetapan lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penyuluhan, identifikasi dan inventarisasi, musyawarah hingga pelepasan hak atas tanah.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh baik melalui studi lapangan maupun studi dokumen, pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara

deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.

Dalam menganalisis data yang diperoleh dan digunakan dalam penelitian ini, serta untuk mendapatkan kesimpulan dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan memilih data yang lebih menonjol terhadap masalah-masalah yang penulis teliti dan untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang diajukan sehingga menghasilkan data yang dapat dipertanggungjawabkan.

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG PENGADAAN TANAH
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006

A. Tinjauan Umum Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Sebagai suatu organisasi kekuasaan, negara harus memiliki suatu otoritas yang besar untuk lebih memudahkannya dalam fungsi pengaturannya. Di Indonesia, hal ini diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. Masalah yang mungkin timbul ialah sejauh mana otoritas tersebut dapat digunakan sehingga tidak menyimpang dari keadaan yang seharusnya.

Menurut Pluto, kepentingan negara selalu melebihi kepentingan pribadi, sehingga apapun yang menjadi milik pribadi termasuk pula milik negara. Negara harus mempunyai kekuasaan atas warganya. Kekuasaan itu diperlukan untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral. Bagi Pluto, individu memiliki kecenderungan yang keras untuk bertindak atas dasar kepentingannya sendiri tetapi negara harus mencegahnya.⁴⁸

Walaupun dapat dikatakan bahwa kekuasaan yang paling dominan berada di tangan negara, akan tetapi awal dari proses beradanya kekuasaan pada negara umumnya dimulai dari warga negara. Di Indonesia, kedaulatan rakyat dijamin oleh UUD 1945.

⁴⁸ Arif Budiman, *Teori Negara Kekuasaan dan Ideologi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 6.

Dalam hubungannya dengan pengadaan tanah, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 memberi kekuasaan yang besar kepada presiden untuk mencabut hak atas tanah dari warganya, hanya saja kekuasaan negara itu harus berdasarkan hukum dasar dari Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dalam bentuk apapun suatu negara, dibenarkan untuk mempunyai kekuasaan yang besar atas warganya, kekuasaan yang besar itu selalu harus bersandarkan pada kepentingan yang lebih besar dari warga negara yang bersangkutan.

Pada tanggal 1 Agustus 1985 ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa untuk pengadaan tanah yang luasnya tidak lebih dari 5 hektar tidak perlu melalui panitia pembebasan tanah sesuai dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, tetapi cukup dilakukan oleh pimpinan proyek dengan camat yang bersangkutan saja. Dengan berlakunya peraturan-peraturan yang terakhir ini, berlakulah dualisme peraturan dan sesungguhnya telah terjadi suatu penyimpangan, di samping itu karena pelaksanaan pembebasan tanah yang sering melanggar prosedur yang telah ditentukan.

Pada tanggal 17 Juni 1993 ditetapkanlah Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Ditetapkannya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sekaligus dengan dicabutnya peraturan-peraturan sebelumnya bertujuan

ideal untuk keseimbangan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Tanggal 3 Mei 2005 diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menggantikan Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Perpres ini mengamatkan perhatian yang lebih besar kepada pemegang hak atas tanah yang sah untuk mendapatkan keadilan atas ganti rugi, sekaligus menjaga penghormatan hak atas tanah serta kebutuhan pembangunan kepentingan umum yang jauh lebih luas manfaatnya. Kepentingan umum yang dimaksud dalam Keppres ini intinya adalah pemerintah dalam melaksanakan pengadaan tanah tidaklah mencari keuntungan.

Perpres Nomor 36 Tahun 2005 disempurnakan dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ditetapkannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 karena Perpres 36 Tahun 2005 dianggap akan menimbulkan banyak kerugian bagi pemegang hak atas tanah yang terkena proyek pengadaan tanah, misalnya dengan adanya unsur pemaksaan bagi pemegang hak atas tanah dengan adanya pencabutan hak atas tanah di dalam upaya perolehan hak dalam pengadaan tanah.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan

Umum dinyatakan bahwa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara:

- a. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; atau
- b. Pencabutan hak atas tanah.

Pada ayat (2) menyatakan bahwa Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Dengan berlakunya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, ada sedikit perbedaan dalam tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum, meskipun pada dasarnya sama dengan Perpres Nomor 36 Tahun 2005.

Dalam perubahan tersebut dinyatakan bahwa tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Perpres Nomor 65 Tahun 2006, yaitu:

- (1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
- (2) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah

dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut Perpres Nomor 65 Tahun 2006 bahwa khusus untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, tidak dengan pencabutan hak atas tanah. Hal ini berbeda dengan ketentuan sebelumnya yang mengatur atau memperbolehkan tata cara pencabutan hak atas tanah untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengadaan tanah selain untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dalam hal ini dilaksanakan oleh pihak swasta, dilaksanakan dengan jual-beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Sama dengan Peraturan Presiden (Perpres) sebelumnya, Perpres No. 65 Tahun 2006 tidak disertai dengan Naskah Akademis, sehingga tidak dapat diperoleh kejelasan tentang falsafah, orientasi, dan prinsip dasar yang melandasinya. Komentar dibuat dengan catatan, materi dalam Perpres harus dimuat dalam Undang-undang.

Perubahan yang berpotensi tidak menimbulkan masalah adalah penghapusan kata “pencabutan hak atas tanah” dalam Pasal 1 Angka 3, Pasal 2, dan Pasal 3 karena meluruskan kerancuan antara konsep penyerahan/pelepasan hak atas tanah dengan pencabutan hak atas tanah. Perubahan lain, koreksi tugas Panitia Pengadaan Tanah (PPT) dalam Pasal

7 Huruf c, penambahan unsur BPN dalam susunan keanggotaan PPT Pasal 6 Ayat (5), penambahan tentang biaya PPT (Pasal 7A), dan penambahan Pasal 15A yang hanya bersifat menegaskan proses yang telah diatur dalam PP No. 39 Tahun 1973 jika masyarakat yang dicabut hak atas tanahnya tetap keberatan dengan ganti rugi yang ditetapkan dalam Keppres tentang Pencabutan Hak atas Tanah yang bersangkutan.⁴⁹

Perubahan bentuk ganti kerugian dalam Pasal 13 Huruf (e) selain tidak konsisten dengan Pasal 1 Angka 11, juga tidak berhasil menjabarkan bentuk ganti rugi yang bersifat nonfisik.

Pembatasan kepentingan umum dalam dua hal, pembangunan itu dilaksanakan pemerintah/pemda, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki pemerintah/pemda. Perpres terdahulu tidak memberi pembatasan sama sekali. Dibandingkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres ini memperluas pembatasan kepentingan umum dengan memuat kata “atau akan” dimiliki oleh pemerintah/pemda, serta menghapus kata “tidak digunakan untuk mencari keuntungan”.⁵⁰

2. Fungsi dan Tugas Panitia Pengadaan Tanah

Panitia Pengadaan Tanah merupakan panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dasar Hukum pembentukan Panitia Pengadaan Tanah adalah Pasal 6-8 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Panitia Pengadaan Tanah yang berasal dari unsur perangkat daerah terkait. Pada

⁴⁹ Maria S.W. Sumardjono, *op.cit.*, hlm. 106.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 107.

Pasal 6 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 ada penambahan Panitia Pengadaan Tanah yaitu dengan dimasukkannya unsur Badan Pertanahan Nasional.

Badan Pertanahan Nasional masuk menjadi Panitia Pengadaan Tanah. Hal ini menunjukkan sangat pentingnya peran serta Badan Pertanahan dalam menyukseskan pengadaan tanah karena pihak Badan Pertanahan Nasional yang bisa melakukan pengukuran secara cermat bidang-bidang tanah, menaksir harga tanah, mengetahui asal-usul tanah, sehingga dapat memperlancar tugas Panitia Pengadaan Tanah.

Panitia Pengadaan Tanah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Beberapa pasal yang penting, sebagai berikut:

Pasal 14:

- (1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota dengan Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.*
- (2) Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut:*
 - a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;*

- b. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;*
 - c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan*
 - d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/ Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota.*
- (3) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/ Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:*
- a. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;*
 - b. mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;*
 - c. mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;*
 - d. mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;*
 - e. menerima hasil penilaian harga tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;*
 - f. mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;*
 - g. menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;*
 - h. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;*
 - i. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;*
 - j. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota; dan*
 - k. menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan.*
- (4) Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota berkedudukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.*

Pasal 15:

- (1) *Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam 1 (satu) provinsi, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Provinsi dengan Keputusan Gubernur.*
- (2) *Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut:*
- a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;*
 - b. Pejabat daerah di Provinsi yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;*
 - c. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan*
 - d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Provinsi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota.*
- (3) *Panitia Pengadaan Tanah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:*
- a. memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;*
 - b. mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;*
 - c. memberikan pertimbangan kepada Gubernur untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota; dan*
 - d. melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota.*
- (4) *Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Provinsi berkedudukan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi.*

Pasal 16:

- (1) *Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan terletak di 2 (dua) provinsi atau lebih, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Nasional dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.*
- (2) *Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut:*
- a. Sekretaris Jenderal pada Departemen Dalam Negeri sebagai Ketua merangkap Anggota;*
 - b. Pejabat eselon I pada Departemen Pekerjaan Umum sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;*

- c. *Pejabat eselon I pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota;*
 - d. *Direktur Jenderal/Asisten Menteri/Deputi pada instansi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah sebagai Anggota;*
 - e. *Gubernur yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota; dan*
 - f. *Bupati/Walikota yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota.*
- (3)*Panitia Pengadaan Tanah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:*
- a. *memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;*
 - b. *mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;*
 - c. *menentukan dan/atau menetapkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas pengadaan tanah di kabupaten/kota masing-masing;*
 - d. *memberikan pertimbangan kepada Menteri Dalam Negeri dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur; dan*
 - e. *melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota.*
- (4)*Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Nasional berkedudukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di Jakarta.⁵¹*

3. Pengadaan Tanah Skala Besar dan Kecil

Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan adalah proses untuk membebaskan hak atas tanah dalam kepentingan pembangunan yang diatur pelaksanaannya dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya. Menurut Salindeho, pembebasan hak atas tanah adalah suatu perbuatan hukum yang bertujuan untuk melepaskan

⁵¹ Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007, pasal 14, 15, dan 16.

hubungan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah, dengan pembayaran harga atau dengan ganti kerugian.⁵²

Secara ilmiah pengertian tentang Pembebasan Tanah menurut Abdurrahman yaitu melepaskan hubungan hukum yang terdapat diantara pemegang hak/pemilik/ penguasaan hak atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas tanah berdasarkan hasil musyawarah dengan pihak yang bersangkutan.⁵³

Apabila dicermati pengertian pembebasan hak atas tanah tersebut di atas, ditemukan adanya dua unsur yang mendasar yakni adanya pelepasan hak atas kepemilikan tanah serta adanya ganti kerugian sebagai kompensasi pelepasan hak atas bidang tanah yang bersangkutan. Menurut Surat Edaran Direktorat Jenderal Agraria Nomor 12/ 108/ 1975 yang menyebutkan yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung mendapatkan hubungan hukum yang ada diantara pemegang hak/penguasaan atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/pemegang hak atas tanah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya terbagi atas pengadaan tanah dalam skala besar dan pengaadn tanah dalam skala kecil. Dalam skala besar pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, meliputi: Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api, waduk, bendungan,

⁵² Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 27.

⁵³ Abdurachman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal, cagar alam dan cagar budaya, pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik dan lain-lain. Sedangkan dalam skala kecil merupakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum kurang dari 1 ha.

Pasal 54 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar dilaksanakan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota atau dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.

Pasal 55 menyatakan Pengadaan tanah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 dilakukan sesuai dengan status tanah yang akan dilepaskan atau diserahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Kutipan Pasal 56, sebagai berikut:

- (1) Dalam hal tanah yang dilepaskan sudah bersertipikat, maka pelepasan/penyerahan hak atas tanah dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah dengan membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan instansi pemerintah yang bersangkutan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah.*
- (2) Pelaksanaan pelepasan/penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh para pihak dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, atau Pejabat Pembuat Akta Tanah, atau Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah.*
- (3) Pemberian ganti rugi oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada pemegang hak atas tanah yang telah melepaskan/menyerahkan hak atas tanahnya didasarkan pada musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59.*

Pasal 57:

- (1) Dalam hal tanah yang diserahkan kepada instansi pemerintah belum bersertipikat, maka penyerahan tanahnya dilaksanakan oleh pemilik tanah dengan membuat surat penyerahan kepemilikan tanah untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan instansi pemerintah yang bersangkutan memberikan ganti rugi kepada pemilik tanah.*
- (2) Pelaksanaan penyerahan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh para pihak dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.*
- (3) Pemberian ganti rugi oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada pemilik tanah yang telah menyerahkan tanahnya didasarkan pada musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59.*

Pasal 58:

- (1) Dalam hal pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan berbeda dengan pemilik bangunan dan/atau pemilik tanaman dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, maka pemberian ganti rugi oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah diberikan kepada pemegang hak atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan/atau pemilik bangunan dan/atau*

pemilik tanaman dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dilepaskan kepada instansi pemerintah yang bersangkutan.

(2) Penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi atas bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah didasarkan pada musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik yang bersangkutan dan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur standar harga yang bersangkutan.

Pasal 59:

(1) Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.

(2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Pasal 60

Dalam hal pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka pengadaan tanahnya dilakukan dengan menggunakan tata cara pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam BAB IV Bagian Pertama peraturan ini.⁵⁴

B. Tinjauan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006

1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah

Panitia pengadaan tanah kepentingan umum dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati/ Walikota. Adapun tanggung jawab yang diberikan

⁵⁴ Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007, pasal 56, 57, 58, 59, dan 60.

berdasarkan Keputusan Bupati/ Walikota. Keberadaan Panitia Pengadaan Tanah diatur dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yaitu:

- a. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah Kabupaten/Kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota.
- b. Panitia pengadaan tanah provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur.
- c. Pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah Kabupaten /Kota atau lebih, dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Propinsi yang dibentuk oleh Gubernur.
- d. Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.

Mengacu pada Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pengadaan tanah bagi kepentingan umum dilakukan oleh panitia pengadaan tanah. Menurut Sudaryo Soimin bahwa panitia pengadaan tanah bukan merupakan panitia yang sifatnya tetap, ia hanya merupakan panitia yang bersifat khusus artinya kalau pembebasan tanah itu selesai, panitia hanya untuk pembebasan tanah tertentu saja.⁵⁵

⁵⁵ Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 34.

Dalam rangka pengadaan tanah, panitia harus melakukan tugasnya dengan bersandar pada peraturan yang berlaku. Adapun tugas panitia pengadaan tanah menurut Pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu:

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, tanaman, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan.
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya.
- c. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.
- d. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah.
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada diatas tanah.
- g. Membuat Berita Acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.
- h. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.⁵⁶

Menurut Pasal 7 ayat (d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006, salah satu tugas panitia pengadaan tanah adalah memberikan penjelasan dan penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan atau besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan.

Dalam memenuhinya panitia pengadaan tanah mengumumkan melalui sosialisasi. Penyuluhan yang dilakukan tidak boleh bertentangan dengan maksud Pasal 7 ayat (d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006. Panitia pengadaan tanah dalam melaksanakan tugasnya melihat secara langsung di lapangan dan memanggil pihak-pihak yang bersangkutan untuk melengkapi data atau keterangan berkenaan dengan tanah yang akan dilepaskan haknya di samping itu mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, tanaman, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan

⁵⁶ Pasal 7 Perpres Pengadaan Tanah Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

dilepaskan atau diserahkan dan mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan.

Menurut John Salindeho, tugas panitia yang terpenting adalah mengadakan inventarisasi, sebab jika dalam melakukan inventarisasi tidak sesuai dengan keadaan hukum (*recht-toestand*), maka akibatnya akan menimbulkan kemelut atau keruwetan hukum.⁵⁷

Panitia pengadaan tanah harus melaksanakan tugasnya secara maksimal untuk meminimalisasi permasalahan dan mengurangi penolakan ganti rugi keputusan panitia tentang besarnya nilai ganti rugi dan bentuk ganti rugi harga tanah.⁵⁸

Dalam hal ini Abdurrahman menyatakan, tugas panitia yang terpenting adalah mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, tanaman, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan, sebab jika inventarisasi tidak sesuai dengan keadaan hukum (*recht toestand*), akibatnya akan menimbulkan keruwetan hukum.⁵⁹ Konsekuensinya yaitu adanya pemegang hak atas tanah yang keberatan dan menolak kinerja panitia karena terjadinya tumpang tindih nama pemilik pada satu lokasi yang sama, luas tanah yang kurang atau macam hak atas tanah atau status penguasaan tanah yang keliru ditetapkan.

⁵⁷ John Solindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hlm. 94.

⁵⁸ Sudaryo Saimin, *op.cit.*, hlm. 86.

⁵⁹ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 94.

2. Lembaga Penilai Harga Tanah

Dasar pembentukan lembaga penilai harga tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/ sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan.⁶⁰

Dasar perhitungan untuk menentukan besarnya harga ganti rugi tanah dapat ditunjuk lembaga penilai harga tanah. Hal ini dapat dilakukan apabila dalam suatu wilayah kabupaten sudah ada lembaga tersebut yang telah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Apabila belum ada lembaga penilai harga tanah, maka dibentuk Tim Pengadaan Tanah yang unsur-unsurnya⁶¹ meliputi:

- a. unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi pertanahan nasional;
- c. unsur instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Apabila unsur-unsur di atas dipandang perlu dapat ditambahkan dari unsur Lembaga Swadaya Masyarakat. Ketentuan tersebut tertuang dalam pasal 26 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007.

⁶⁰ Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, pasal 15.

⁶¹ Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007, pasal 28.

Tim Penilai Harga Tanah melakukan penilaian harga tanah berdasarkan pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/ sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut :

- a. lokasi dan letak tanah;
- b. status tanah;
- c. peruntukan tanah;
- d. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- f. faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

3. Prosedur Pengadaan Tanah

Secara garis besar pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu:⁶²

- a. Persiapan

- 1) Menetapkan Lokasi Pengadaan Tanah

Disesuaikan dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Kota/ Kota. Bagi daerah yang belum mempunyai RUTRW, pengadaan tanah dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau Kota yang telah ada. Penetapan lokasi pengadaan tanah ini dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan Penetapan Lokasi yang

⁶² Sarjita, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Keppres No.34 Tahun 2003)*, Tugujogja, Yogyakarta, 2005, hlm. 46-52.

ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah DKI Jakarta.

2) Membentuk Panitia Pengadaan Tanah

Pasal 6 ayat (1) Perpres Nomor 36 Tahun 2005 menyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah Kabupaten/Kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota. Selanjutnya ayat (5) menyatakan bahwa susunan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait. Ketentuan tersebut selanjutnya dirubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang dinyatakan dalam Pasal 6 ayat (5) yaitu susunan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan Badan Pertanahan Nasional. Dengan demikian pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (PPT) merupakan tahapan awal dalam pengadaan tanah untuk pembanguna bagi kepentingan umum.

b. Pelaksanaan

1) Penyuluhan

Dalam penyuluhan ini Panitia Pengadaan Tanah (PPT) bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah melakukan penyuluhan dengan cara memberikan informasi secara dua arah dengan masyarakat yang terkena lokasi pembangunan, dengan dipandu oleh: Ketua PPT

dan Wakil Ketua PPT dan dihadiri oleh anggota PPT dan Pimpinan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah

2) Identifikasi dan Inventarisasi

Identifikasi dan inventarisasi dilakukan ketika rencana pembangunan yang diterima oleh masyarakat. Identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi kegiatan penunjukkan batas; pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan; pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah; penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan; pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah; pendataan status tanah dan/atau bangunan; pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman; pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman; lainnya yang dianggap perlu.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah. Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi terkait 6 (enam) aspek lainnya dituangkan dalam bentuk Daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subyek dan obyek. Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (tujuh) hari di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan

Kabupaten/Kota melalui website selama 7 (tujuh) hari dan/atau melalui media massa dalam 2 (dua) kali penerbitan.

Sengketa atau perkara terkait pemilikan/penguasaan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah disarankan untuk diselesaikan melalui lembaga peradilan. Panitia Pengadaan Tanah (PPT) mencatat sengketa atau perkara tersebut dalam Peta Bidang Tanah dan Daftar yang telah disahkan oleh panitia pengadaan tanah (PPT).

3) Pengumuman

Pengumuman hasil inventarisasi diperlukan untuk memberitahukan dan memberi kesempatan kepada masyarakat yang tanahnya terkena kegiatan pembangunan untuk mengajukan keberatan atas hasil inventarisasi. Pengumuman dilampiri dengan Peta dan daftar yang menguraikan mengenai subjek (nama pemegang/ pemilik tanah), luas, status tanah, nomor persil, jenis dan luas bangunan, jumlah dan jenis tanaman, bendabenda lainnya. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), Nomor Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) bidang tanah serta keterangan keterangan lainnya dan ditandatangani oleh PPT serta diumumkan di Kantor Pertanahan Kota/Kota, Kantor Camat dan Kantor Kelurahan/desa setempat dalam tenggang waktu 1 (satu) bulan. Jika ada keberatan yang diajukan oleh masyarakat dalam tenggang ditetapkan dan oleh PPT dianggap cukup beralasan, Pihak PPT mengadakan perubahan, sebagaimana mestinya.

4) Musyawarah Mengenai Bentuk Besarnya Ganti Kerugian

Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Dalam Musyawarah ini yang diinginkan adalah titik temu keinginan antara pemilik tanah dengan pihak yang instansi pemerintah yang memerlukan tanah, untuk selanjutnya memperoleh, kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.

Hasil musyawarah ini (diumumkan) dalam Berita Acara Musyawarah yang ditandatangani oleh masyarakat yang tananya terkena pembangunan dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Kemudian untuk kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dituangkan dalam Surat Keputusan PPT yang ditandatangani oleh Ketua PPT. Jika kesepakatan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi tidak tercapai, PPT menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian dengan melampirkan Berita Acara Penaksiran dan Notulen Rapat Musyawarah.

Bentuk ganti kerugian dapat berupa: 1) Uang; 2) Tanah Pengganti; 3) Pemukiman Kembali atau bentuk lain yang telah disetujui kedua belah pihak yang bersangkutan. Khusus untuk tanah wakaf peribadatan lainnya, maka bentuk ganti kerugian berupa tanah, bangunan dan perlengkapan yang diperlukan diserahkan kepada nadzir yang bersangkutan.

Penaksiran Nilai Tanah ditentukan berdasarkan hak dan status penguasaan tanah yang terkena pembangunan, sedangkan nilai

bangunan, tanaman dan benda-benda lainnya ditentukan oleh Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang terkait.

5) Penyusunan daftar nominatif dan pelaksanaan pembayarannya

Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian diserahkan secara langsung kepada yang berhak di lokasi yang ditentukan oleh PPT dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) anggota PPT.

6) Pelepasan Hak Atas Tanah

Pelepasan hak atas tanahnya pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak dan penyerahan tanah dilakukan secara bersamaan. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah oleh Pemegang/ Pemilik tanah dilakukan di hadapan anggota PPT dengan menyerahkan asli tanda bukti hak atas tanah (sertipikat) atau bukti kepemilikan/ perolehan tanah lainnya.

Surat Pelepasan/ Penyerahan Hak Atas Tanah ditandatangani oleh Pemegang hak atas tanah /pemilik tanah dan Kepala Kantor/ Dinas/ Badan Pertanahan Kota/Kota dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang anggota panitia, sedangkan untuk pelepasan/ penyerahan tanah yang belum terdaftar disaksikan oleh Camat dan Lurah/ Kepala desa setempat.

Biaya yang diperlukan untuk pelaksanaan Panitia Pengadaan tanah ditanggung oleh Instansi yang memerlukan tanah, besarnya tidak lebih dari 4 % dari jumlah nilai ganti rugi dengan perincian sebesar 1% untuk Honorarium PPT, 1% untuk Biaya Administrasi PPT, dan sebesar

2% untuk Biaya Operasional PPT dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri Keuangan RI Nomor SE.132/A/63, tanggal 29 Oktober 2008.

Untuk harga ganti rugi yang belum mencapai kesepakatan yaitu pemilik tanah yang belum bersepakat mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, dan jumlahnya 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah pemilik/luas tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengupayakan musyawarah kembali sampai tercapai kesepakatan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Musyawarah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan musyawarah pertama terhadap lokasi pembangunan yang tidak dapat dialihkan.

Apabila lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang, rencana pembangunan telah diperoleh persetujuan masyarakat dan kesepakatan lokasi pembangunan telah tercapai 75% (tujuh puluh lima persen) serta jangka waktu, maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah menyerahkan ganti rugi kepada pemilik dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi.

Apabila pemilik tetap menolak penyerahan ganti rugi atau tidak menerima penawaran penyerahan ganti rugi, maka setelah melewati

120 (seratus dua puluh) hari Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.

Jika pemilik tetap menolak, maka berdasarkan Berita Acara, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota memerintahkan agar instansi pemerintah yang memerlukan tanah menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan.

Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemilik dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya.

c. Pelaporan

Setelah pelaksanaan Pengadaan Tanah selesai, Bupati/ Walikota atau Gubernur menyampaikan laporan secara tertulis kepada Pemerintah Cq. Badan Pertanahan Nasional melalui Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi setempat.

C. Pengertian Ganti Rugi dalam Pelepasan Hak

1. Musyawarah dalam Ganti Rugi

Dalam tatanan masyarakat terdapat nilai-nilai kebersamaan, kegotongroyongan, dan kesetiakawanan dipupuk dilestarikan dan dibina secara terus menerus dan turun-temurun. Nilai-nilai itu dijunjung tinggi dan dihormati masyarakat sebagai suatu norma dan budaya yang menjadi akar kearifan lokal komunitas masyarakat tersebut. Sejak dahulu nilai luhur bangsa Indonesia tentang tatacara dan metode pengambilan keputusan telah ada dan dilakukan dengan konsisten, yakni dengan jalan membicarakan suatu masalah bersama dan kegiatan yang saling mendengar, mengutarakan pendapat dan menghormati hak orang lain atau disebut musyawarah mencapai kata mufakat.

Musyawarah untuk mufakat dituangkan ke dalam dasar negara dan konstitusi oleh para *Founding Fathers* dengan harapan nilai dan semangatnya tetap ada dan bertahan lama. Musyawarah dapat diterima dalam berbagai aliran ideologi seperti demokrasi, sosialis, atau liberal. Musyawarah diimplementasikan oleh masyarakat Indonesia dalam berbagai bentuk dan cara.

Panitia Pengadaan Tanah (PPT) untuk kepentingan umum terlebih dahulu melakukan penyuluhan dan mengadakan musyawarah dengan masyarakat yang memiliki hak atas tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan nilai ganti rugi harga tanah. Dalam acara musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan melalui perundingan antara pemegang hak atas

tanah dengan panitia pembebasan tanah, tentang kerelaan mereka untuk melepaskan haknya atas tanah tersebut dengan biaya ganti rugi yang diberikan selama 120 hari.

Persoalan yang dimusyawarahkan berupa besarnya ganti rugi dan menetapkan bentuk ganti rugi. Setelah ketua panitia pembebasan tanah menganggap data-data dan keterangan-keterangan yang diperlukan sudah cukup jelas, maka memerintahkan wakil ketua panitia pengadaan tanah sebagai Kepala Kantor Pertanahan bekerjasama dengan Asisten Bidang Pemerintahan selaku sekretaris membuat surat undangan guna melakukan sidang panitia.

Setelah pada hari yang ditetapkan semua anggota hadir, ketua panitia pengadaan tanah membuka sidang. Dalam acara sidang tersebut membicarakan masalah penetapan besarnya ganti rugi yang akan dibayar kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah. Dengan berpedoman pada harga yang telah ditetapkan Bupati/ Walikota dengan persetujuan Gubernur dan memperhatikan faktor-faktor yang turut mempengaruhi harga tanah diantaranya nilai taksiran tanaman, bangunan dan benda-benda lain yang ada di atasnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005.

Musyawah dilakukan dengan pemegang hak atas tanah yang didahului dengan menandatangani daftar hadir, mendengar penjelasan, dan diminta persetujuan untuk melepaskan hak atas tanahnya dengan harga ganti rugi yang telah ditetapkan. Panitia pengadaan tanah harus melibatkan

seluruh pemegang hak atas tanah dalam proses musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan bersama dalam penentuan ganti rugi hak atas tanah, tentunya untuk mencermati maksud Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yaitu panitia pengadaan tanah harus mengundang semua pemegang hak atas tanah dengan tidak membedakan antara satu dengan lain.

Prinsip musyawarah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (10) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.⁶³ Hal ini untuk mencapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Dengan demikian, musyawarah ini harus dilakukan secara bebas tanpa adanya suatu tekanan, dan kesepakatan harus adanya kerelaan dan persesuaian kehendak dari masing-masing pihak atau dengan kata lain melepaskan hak atas tanah secara sukarela dengan mendapat ganti rugi yang layak.

Hasil proses musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai kesepakatan hasil musyawarah. Secara prinsip musyawarah dinilai telah dicapai persetujuan.

⁶³ Pasal 1 ayat (10) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, berkaitan dengan Prinsip musyawarah yang harus dilakukan Panitia pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Adapun bentuk ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat sesuai dengan Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu uang, tanah pengganti, uang dan tanah pengganti, dan pemukiman kembali serta bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut Telders yang dikutip Parlindungan bahwa yang berhak untuk penggantian kerugian, baik pemilik atau penyewa. Dimana Schenk kembali memperjelas bahwa ganti rugi sepenuhnya meliputi;

- a. Setiap kerugian akibat langsung dari pencabutan hak harus diganti sepenuhnya;
- b. Kerugian disebabkan karena sisa yang tidak dicabut haknya menjadi berkurang nilainya;
- c. Kerugian karena tidak dapat mempergunakan benda tersebut, ataupun karena kehilangan penghasilannya;
- d. Kerugian karena harus mencari tempat usaha lain sebagai pengganti.⁶⁴

Pendapat tersebut di atas sebaiknya menjadi acuan dalam pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah.

Menurut Pasal 8 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005, dijelaskan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai:

- a. Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilokasi tersebut;
- b. Bentuk dan besarnya ganti rugi;

⁶⁴ Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1996, hlm. 50.

- c. Musyawarah dilakukan ditempat yang ditentukan dalam surat undangan.⁶⁵

Hubungan kesesuaian nilai ganti rugi tanah berdasarkan nilai nyata ganti rugi yang diberikan harus sesuai sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975, atau berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005.

Penetapan ganti rugi hak atas tanah dan benda-benda di atasnya oleh panitia pengadaan tanah tidak boleh menyimpang karena mengacu pada Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 panitia pengadaan tanah harus menentukan harga tanah berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dan faktor yang turut mempengaruhi harga tanah. Juga harus memperhatikan maksud musyawarah yang dituangkan dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu memberi penjelasan kepada kedua belah pihak sebagai bahan musyawarah untuk mufakat, terutama mengenai dasar perhitungan ganti rugi yaitu:

- a. Nilai Jual Objek Pajak atau Nilai Nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Tanah berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk Panitia.
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab dibidang pembangunan,

⁶⁵ Pasal 8 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005.

c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.⁶⁶

Mengingat pentingnya musyawarah dalam penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi, maka diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah bersama panitia pengadaan tanah dan instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah. Dengan demikian panitia yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota harus mengedepankan prinsip musyawarah agar terlaksana pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum yang diatur dalam Pasal 32 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 yang berbunyi:

- (1) *Musyawarah pada dasarnya dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam Peta dan Daftar yang telah disahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24.*
- (2) *Musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.*
- (3) *Jika Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berhalangan, maka musyawarah dipimpin oleh Wakil Ketua.*
- (4) *Dalam hal tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diperlukan bagi pembangunan :*
 - a. *menjadi obyek sengketa di pengadilan maka musyawarah dilakukan dengan para pihak yang bersengketa;*
 - b. *merupakan hak bersama, musyawarah dilakukan dengan seluruh pemegang hak;*

⁶⁶ Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005.

- c. merupakan harta benda wakaf, musyawarah dilakukan dengan pihak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang wakaf⁶⁷.

Ditegaskan kembali dalam Pasal 11 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005, yaitu apabila musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.

Menurut Boedi Harsono pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip kehormatan terhadap hak yang sah atas tanah tersebut diwujudkan dengan ketentuan, bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah.⁶⁸

Tugas utama panitia pengadaan tanah yaitu melakukan perundingan atau lazim dikenal dengan musyawarah dengan pemegang hak atas tanah, bangunan dan terutama dan benda-benda lain yang ada di atas tanah. Hasil musyawarah ini dapat dijadikan dasar untuk merundingkan harga ganti rugi sesuai maksud Pasal 11 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dengan memperhatikan harga dasar tanah yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

⁶⁷ Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007, pasal 32.

⁶⁸ Boedi Harsono, *Sejarah, Isi dan Pelaksanaan UUPA*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 191.

2. Asas-asas Ganti Rugi

Dalam peraturan perundang-undangan dan ketentuan terkait lainnya mengenai ganti rugi tersirat beberapa asas hukum demi terciptanya perlindungan hukum bagi korban pembebasan tanah. Oleh karena itu, pemerintah seyogyanya memerhatikan asas-asas hukum tersebut ketika memberikan ganti rugi kepada para warganya yang menjadi korban pembebasan lahan. Asas-asas tersebut antara lain:⁶⁹

a. Asas Itikad Baik

Adapun maksud dari asas ini adalah bahwa pengadaan dan pembebasan tanah untuk kepentingan umum maupun swasta harus dilandasi adanya itikad baik dan keterbukaan serta kejujuran dari kedua belah pihak, baik dari segi peruntukan, bentuk, maupun besarnya nilai ganti rugi yang diberikan, sehingga di antara kedua belah pihak tidak ada yang dirugikan atau menjadi korban dalam proses pelaksanaannya.

b. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban penguasaan tanah dalam setiap pemberian ganti rugi, baik bentuk maupun besarnya. Pemberian ganti rugi diharapkan akan mendatangkan kesejahteraan bersama dan disesuaikan dengan keadaan yang nyata. Dalam arti bahwa ganti rugi tanah tersebut dilakukan sesuai dengan alas hak yang dimiliki oleh pemilik tanah.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 182-184.

Pembayaran ganti rugi itu tidak boleh disamaratakan antara yang sudah mempunyai alas hak dengan yang tidak mempunyai alas hak meskipun terletak di lokasi yang sama. Di samping itu, hukuman atau sanksi yang diberikan harus seimbang dengan kesalahan yang dilakukan tanpa membedakan tempat, waktu, dan status sosial.

c. Asas Kepatutan

Nilai ganti rugi harus layak dan patut berdasarkan nilai nyata sebenarnya dari tanah dan/atau segala yang menjadi turunannya. Harga yang didasarkan atas nilai nyata/sebenarnya itu tidak harus sama dengan harga umum mengingat harga umum bisa saja merupakan harga catut. Sebaiknya, harga atas tanah tersebut juga dapat menjadi harga yang lebih tinggi.

Tujuannya adalah ganti rugi yang diberikan itu tidak hanya untuk orang yang berhak atas tanah atau yang haknya dibebaskan itu, tetapi juga orang-orang yang menempati dan menggarap atau orang-orang menggunakan tanah sebagai tempat usaha.

d. Asas Kepastian Hukum

Perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat merupakan sesuatu yang urgen. Seluruh masyarakat bebas dari praktik-praktik penyalahgunaan wewenang dalam ganti rugi tanah. Karenanya, ketentuan mengenai ganti rugi tanah tidak cukup diatur dalam Keppres, tetapi harus ada undang-undang khusus yang mengaturnya.

Undang-undang khusus ganti rugi harus memuat sanksi-sanksi hukumnya, baik yang bersifat penal dan non-penal, sehingga keputusan yang diambil selalu berpegang pada kewajiban dan keadilan. Undang-undang ganti rugi yang dikehendaki tersebut haruslah mencerminkan suatu keadilan yang hakiki sehingga kepentingan kedua belah pihak terakomodasi.

e. Asas Kesejahteraan

Asas ini menghendaki perlindungan terhadap pihak yang melepaskan tanah dari sisi ekonomisnya. Bisa saja tanah yang diserahkan itu banyak membantu pihak yang menyerahkan tanah dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Perlindungan hukum yang diharapkan itu harus bersifat konkret, dengan menerapkan sanksi yang bersifat penal dan non-penal. Sanksi yang bersifat penal terhadap pelaku yang telah melakukan penyalahgunaan wewenang harus dihukum dan sanksi yang bersifat non-penal dapat diberikan yang bernilai ekonomis guna kesejahteraan korban.

Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pemilik atau pemegang hak atas tanah harus mendapatkan apa yang menjadi haknya yaitu ganti rugi yang adil tatkala mereka telah melepaskan hak atas tanahnya.

Maria Sumardjono mengatakan, ganti rugi dapat disebut adil apabila keadaan setelah pengambilalihan tanah paling tidak kondisi sosial

ekonominya setara dengan keadaan sebelumnya, di samping itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup mereka yang tergusur.⁷⁰

Dengan kata lain, asas keadilan harus dikonkretkan dalam pemberian ganti rugi, artinya dapat memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara atau setidaknya masyarakat tidak menjadi miskin dari sebelumnya.

3. Penetapan Besarnya Ganti Rugi

Pemberian ganti rugi dalam pengadaan tanah dimulai dengan proses Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah. Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Lembaga Penilai Harga Tanah adalah lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Republik Indonesia.

Lembaga Penilai Harga Tanah adalah lembaga yang indenpenden, sehingga diharapkan tidak memihak salah satu pihak dalam memberikan penilaian. Jika di Kabupaten/Kota belum ada lembaga Penilai Harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI. Lima unsur keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah tersebut terdiri dari:

- a. Unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. Unsur instansi pusat yang membidangi pertanahan nasional;
- c. Unsur instasi Palayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;

⁷⁰ Maria S.W Soemardjono, *op.cit.*, hlm. 89.

e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/ atau bangunan dan/ atau tanaman dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Keanggotaan Tim Penilai Harga ini apabila diperlukan dapat ditambah dengan unsur Lembaga Swasdaya Masyarakat. Dalam menilai harga tanah Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP tahun berjalan dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variabel yakni lokasi, letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

Penilaian terhadap harga bangunan dan/ atau tanaman dan/atau benda-benda lain dilakukan oleh instansi terkait. Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas/ Kantor/ Badan di Kabupaten/ Kota yang membidangi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dengan berpedoman pada standar harga yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan.

Hasil penilaian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik. Panitia pengadaan tanah. Musyawarah dalam menentukan ganti rugi dianggap terjadi kesepakatan bila telah tercapai bila paling sedikit 75% dari luas tanah yang diperlukan untuk pembangunan telah diperoleh atau 75% jumlah pemilik tanah telah

menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti rugi. Jika musyawarah tidak tercapai 75%, maka dapat terjadi dua kemungkinan, yaitu:

- a. Jika lokasi dapat dipindahkan, Panitia Pengadaan tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi.
- b. Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan.

Dalam hal 25% dari pemilik tanah belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25% luas tanah belum diperoleh, Panitia Pengadaan Tanah melakukan musyawarah kembali sampai terjadi kesepakatan bentuk dan besarnya ganti rugi. Musyawarah dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi dilakukan dalam jangka waktu 120 (seratus dua puluh) hari kalender terhitung sejak undangan musyawarah pertama terhadap lokasi pembangunan yang tidak dapat dialihkan.

Jika waktu 120 (seratus dua puluh) hari telah lewat, maka: (a) bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, ganti rugi diserahkan dengan Berita Acara penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Ganti Rugi; (b) bagi yang tetap menolak, ganti rugi dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/ Kota kemudian membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk

Kepentingan umum dan Penetapan Bentuk dan/ atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah.

Apabila ada pemilik tanah yang tetap berkeberatan dengan ganti rugi yang dianggap tidak sesuai maka Pemilik yang berkeberatan terhadap putusan Panitia Pengadaan Tanah dapat mengajukan keberatan disertai dengan alasannya kepada Bupati/ Walikota/ Gubernur/ Mendagri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.

Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Bupati/Walikota/ Gubernur/ Mendagri dapat meminta pertimbangan atau pendapat dari pemilik tanah yang berkeberatan, Panitia Pengadaan tanah dan/atau instansi yang memerlukan tanah. Jika pemilik tanah tetap berkeberatan dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, Bupati/ Wali Kota/ Gubernur/ Mendagri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 20 tahun 1961.

Menurut Pasal 13 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah: a. uang; b. tanah pengganti; c. pemukiman kembali; d. gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian tersebut; dan e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Sedangkan, pergantian terhadap tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Menurut Perpres Nomor 36 Tahun 2005 bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah:⁷¹ a. uang; b. tanah pengganti; dan c. pemukiman kembali. Apabila pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi, maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷² Penggantian terhadap tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Menurut Perpres Nomor 65 tahun 2006, bentuk ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah: a. uang; b. tanah pengganti; c. pemukiman kembali; d. Kombinasi ketiga bentuk tersebut; e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.⁷³

Penetapan kompensasi atau ganti rugi telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Dasar penetapannya adalah sebagai berikut:⁷⁴

- d. Nilai Jual Obyek Pajak atau nilai nyata/ sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/ Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia

⁷¹ Perpres No. 36 Tahun 2005, Pasal 13 ayat (1).

⁷² *Ibid.*, Pasal 13 ayat (2).

⁷³ Perpres No. 65 Tahun 2006, Pasal 13.

⁷⁴ *Ibid.*, Pasal 15 ayat (1).

- e. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan
- f. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Kesulitan yang dihadapi dalam perhitungan ganti rugi oleh lembaga/tim penilai dan tim panitia pengadaan tanah pemerintah kota dan kabupaten adalah adanya perbedaan harga pasar dan harga yang telah ditetapkan dalam Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Dalam berbagai kasus, sering terjadi harga tanah merupakan hasil musyawarah antara Tim Panitia Pengadaan Tanah yang meminta harga lebih tinggi dari NJOP.

Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden karena dianggap hak atas tanah, baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan swasta.

BAB III

PENGADAAN TANAH GUNA PEMBANGUNAN *FLY OVER* JOMBOR

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Letak Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada di Kawasan *Fly Over* Jombor Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)⁷³, yaitu:

- a. Sisi barat menuju ke arah Kota Wates.

Terdiri atas Sisi Barat-Selatan dan Sisi Barat-Utara. Jalan menuju ke kota Wates. Lokasi ini merupakan jalan ring road dua jalur (satu arah).

- b. Sisi timur menuju ke arah Kota Solo.

Selanjutnya disebut Sisi Timur Selatan. Jalan menuju ke kota Solo, ke arah kampus UGM, Candi Prambanan, Monumen Jogja Kembali. Lokasi ini merupakan jalan ring road dua jalur (satu arah).

- c. Sisi utara menuju jurusan ke arah Kota Magelang.

Terdiri atas Sisi Utara Barat dan Sisi Utara Timur. Jalan menuju ke kota Magelang, arah ke lokasi wisata Candi Borobudur yang merupakan jalan yang padat jalur lalu lintasnya. Jalan ini mempunyai nilai tanah yang lebih tinggi dibandingkan sisi yang lainnya dikarenakan jalan dua arah dan terdapat sub terminal Jombor yang menjadi transit penumpang bus Antar Kota Antar Propinsi (AKAP).

⁷³ Data Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral (DPUP-ESDM) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Januari 2011.

2. Lahan yang Dibutuhkan dan Sumber Dana

Lahan yang dibutuhkan untuk Pembangunan *Fly Over* Jombor seluas **9.155 m²**. Awalnya tim pengadaan tanah memperkirakan kebutuhan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor seluas 9.650,60 m². Akan tetapi, luasan berkurang menjadi **9.155 m²** dengan pertimbangan hasil pengukuran terakhir di lapangan. Alokasi biaya pembebasan tanah untuk Pembangunan *Fly Over* Jombor berasal dari tiga sumber anggaran⁷⁴ yaitu:

- a. APBN TA 2011 melalui SNVT Preservasi Pembangunan Jalan dan Jembatan senilai 25 milyar
- b. APBD TA 2010 dan TA 2011 Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Bina Marga senilai 3,1 milyar.
- c. APBD TA 2011 Kabupaten Sleman senilai 2 milyar.

Pendanaan dari tiga anggaran tersebut dibagi dalam 3 sisi dari perempatan jalan *Fly Over* Jombor, yaitu :

- a. APBN TA 2011 untuk sisi utara-barat dan sisi Utara-Timur (ke arah Kota Magelang) seluas 6.971 m².
- b. APBD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sisi Barat-Utara dan Sisi Barat-Selatan (ke arah Kota Wates) seluas 1.659 m²
- c. APBD Kabupaten Sleman Sisi Timur-Selatan (ke arah Kota Solo) seluas 525 m²

Anggaran APBN, APBD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), dan APBD Kabupaten Sleman bukan hanya untuk membiayai pembebasan

⁷⁴ *Ibid*, Desember 2010.

tanah, juga membiayai nilai bangunan dan tanam tumbuh. Nilai bangunan dan tanam tumbuh sudah ditetapkan Bupati.

B. Pelaksanaan Pengadaan Tanah guna Pembangunan *Fly Over* Jombor

Pengadaan Tanah yang dilaksanakan di lokasi *Fly Over* Jombor berdasarkan Perpes No. 65 tahun 2006 yang dimulai dari kegiatan perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan yang dilaksanakan sejak pertengahan Februari sampai akhir Desember 2011. Adapun uraian kegiatan meliputi: Pembentukan tim Pengadaan Tanah; Surat penetapan lokasi; Penilaian harga tanah oleh lembaga appraisal; Koordinasi; Sosialisasi; Pemutakhiran Data (Pematokan, identifikasi tanah, bangunan dan tanam tumbuh, dan pengukuran-pemetaan); Penelitian dan Inventarisasi Bidang tanah; Penelitian status hukum bidang tanah; Pengumuman Hasil penelitian dan inventarisasi; Musyawarah ganti rugi bangunan dan tanam tumbuh, dan penetapan ganti rugi; pemeriksaan kelengkapan berkas; pembayaran ganti rugi; dan penandatanganan berita acara pelepasan hak.

1. Pembentukan Tim Pengadaan Tanah

Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan tidak melalui panitia pengadaan tanah, tetapi dilakukan secara langsung oleh instansi yang memerlukan tanah, yaitu pemerintah pusat, pemerintah provinsi DIY, dan pemerintah Kabupaten Sleman. Hal ini dilakukan karena pengadaan tanah skala kecil, yaitu pengadaan tanah di bawah luasan 1 hektare. Sebetulnya sesuai dengan perpres tidak mengenal tim pengadaan tanah untuk

kepentingan umum. Hal ini dilakukan karena demi kelancaran pengadaan tanah pihak yang memerlukan tanah melibatkan instansi-instansi pemerintah yang membidangi pengadaan tanah.

Proses pelaksanaan pembebasan tanah dimulai dengan membentuk Tim Pembebasan Tanah yang dibentuk oleh Satker Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta dengan diterbitkannya Surat Keputusan Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta No. HK.01.22-BM.P1/010411/05 tanggal 01 April 2011 tentang Pembentukan Tim Pengadaan Tanah untuk *Fly Over* Jombor dengan melibatkan institusi Satker Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Prov. D.I. Yogyakarta, Bidang Bina Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, Bappeda Kabupaten Sleman, Bidang Permukiman DPUP Kabupaten Sleman, dan dari unsur pemerintahan Kabupaten Sleman (Kecamatan dan Kelurahan).

Susunan Tim Pengadaan Tanah tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Susunan Tim Pengadaan *Tanah Fly Over* Jombor.

No	Nama	Jabatan	Instansi
1	Ir. Salamun, MT.	Ketua merangkap anggota	Bidang Bina Marga, Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta
2	Ya'foor Sulaiman, ST.	Sekretaris merangkap anggota	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
3	Sugeng Santoso, ST.MT.	Anggota	Bidang Bina Marga, Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta
4	Sumarjono, ST, MT.	Anggota	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
5	Ir. Sumangil	Anggota	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
6	Drs. R. Nur Rochmad, MUM	Anggota	Bappeda Kabupaten Sleman

7	Ir. R. Rudi Prayitno	Anggota	Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
8	Mokhammad Munakam, A.Ptnh	Anggota	Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
9	Ir. Agus Sumarsono	Anggota	Bidang Bina Marga, Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta
10	M. Sugandi, SH. M.Si.	Anggota	DPP Kabupaten Sleman
11	Buchori Sugiharso, A.Ptnh, SH.	Anggota	Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
12	Rahmadi	Anggota	DPUP Kabupaten Sleman
13	M. Saleh Patimura, A.Ptnh.	Anggota	Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
14	Devi Alcitra Candra, ST.	Anggota	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
15	Drs. Wagiman, A.Md..	Anggota	Bidang Bina Marga, Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta
16	Tri Hartono paulus, ST.	Staf Sekretariat	Bidang Bina Marga, Dinas PUP dan ESDM Provinsi D.I. Yogyakarta
17	Sukarno, SH. MH.	Staf Sekretariat	Kecamatan Mlati
18	Drs. H. Damanhuri, MBA, MM.	Staf Sekretariat	Kelurahan Desa Sinduadi
19	Budiatmojo, ST.	Staf Sekretariat	Kelurahan Desa Sedangadi
20	Soleh Hartadi	Satgas	Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman
21	Eko Suhargono	Satgas	Kecamatan Mlati
22	Sumarno, ST.	Satgas	Kelurahan Desa Sinduadi
23	Sumarmo	Satgas	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
24	Kartikoning	Satgas	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
25	Drs. Bambang Pamungkas W	Satgas	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
26	Eva Rachmawati, ST.	Satgas	Satker Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
27	Dwi Agung Wibowo, ST	Satgas	Satker. Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah Provinsi D.I. Yogyakarta
28	Hadi Wasono	Satgas	Kelurahan Desa Sinduadi
29	Sugengno	Satgas	Kelurahan Desa Sedangadi
30	Armunandar, SH.	Satgas	Kelurahan Desa Sinduadi

2. Pembentukan Tim Penilai Tanah

Penentuan harga ganti rugi tanah untuk pembebasan lahan Pembangunan *Fly Over* Jombor dilakukan dengan memakai jasa Tim Penaksir Harga Independent/ Appraisal, agar harga ganti rugi yang nantinya disampaikan kepada warga yang terkena pembebasan bersifat objektif dan independen.

Untuk harga ganti tanah tertinggi yang dikeluarkan oleh Tim Penaksir Harga Independent adalah sebagai berikut :

Hasil dari penilaian tanah Lembaga Muttaqien Bambang Purwanto Rozak Uswatun & Patners untuk lokasi Jombor Fly Over, yaitu:

Tabel 2. Hasil Penilaian Harga Tanah oleh Tim Penilai Tanah

NO	AREA/ JUMLAH BIDANG	LUAS TANAH (m ²)	Harga per m ²
1.	Arah Gamping Sisi Selatan (timur ke barat) – 15 bidang tanah	1.190	Rp 3.300.000
2.	Arah Gamping Sisi utara (timur ke barat) – 5 bidang tanah	748	Rp 3.300.000
3.	Arah Magelang Sisi Barat (selatan ke utara) – 19 bidang tanah	1190	Rp 4.500.000
4.	Arah Magelang Sisi Timur (selatan ke utara) – 30 bidang tanah	1961	Rp 4.500.000
5.	Arah Solo Sisi Utara – (Barat ke Timur) – 5 bidang tanah	2685	Rp 3.300.000
6.	Arah Solo Sisi Selatan – (Barat ke Timur) – 19 bidang tanah	560	Rp 3.300.000

Sumber: Muttaqien Bambang Purwanto Rozak Uswatun & Patners, 2010

Dalam menentukan harga di atas, tim penilai berdasarkan pertimbangan maksud dan tujuan yaitu menentukan nilai khusus untuk pengadaan tanah per meter persegi per zona, terhadap tanah milik masyarakat yang terkena rencana Pembangunan *Fly Over* Jombor, Kabupaten Sleman yang akan digunakan sebagai dasar untuk menentukan nilai rupiah sebagai nilai pengganti kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembebasan tersebut.

Hal yang mendasari maksud dan tujuan adalah nilai khusus (SPI, 2007: 2-3-9) dan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Publik dan Perubahannya dalam Peraturan Presiden Nomor. 65 tahun 2006 sehingga dasar nilai yang digunakan dalam penilaian adalah nilai khusus tanah per meter persegi (m^2) per zona sebagai dasar penggantian kepada masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan tanahnya dengan cara memberi penggantian yang layak yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik bagi masyarakat tersebut dari sebelum terkena pembebasan.

Kisaran nilai khusus sebagai dasar penggantian yang dimaksud dalam surat pengantar ini adalah terbatas pada tanah saja, tidak termasuk bangunan dan tanaman. Di desa Sinduadi dan desa Sendangadi, Kecamatan Mlati, Kabupaten Sleman merupakan satu zona adalah zona pekarangan, yaitu tanah yang dimanfaatkan untuk tempat tinggal dan pekarangannya.

Sedangkan untuk biaya ganti rugi bangunan dan tanam tumbuh menggunakan perhitungan biaya satuan yang dikeluarkan oleh Bupati Sleman tahun 2011. Perhitungan biaya ganti rugi bangunan diperhitungkan pula terhadap penyusutan nilai bangunan yang dikeluarkan oleh DPUP Kabupaten Sleman.

3. Sosialisasi Pengadaan Tanah

Dalam pelaksanaan sosialisasi dilakukan bertujuan untuk menjelaskan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum guna pelebaran jalan untuk kepentingan *Fly Over* Jombor. Adapun sosialisasi ini selain menjelaskan tujuan, juga menjelaskan tentang hak dan kewajiban warga masyarakat yang terkena pembebasan tanah, yaitu menyiapkan bukti-bukti kepemilikan tanah yang dimiliki, baik tanah yang bersertifikat maupun belum, dan mengidentifikasi batas-batas tanah yang terkena pembebasan tanah.

Tujuan pengadaan tanah sebagai berikut:

- a. Arus lalu lintas lancar, aman, dan nyaman
- b. Mengurangi kepadatan dan kemacetan
- c. Mendukung peningkatan sub-terminal Jombor menjadi terminal Kelas A.
- d. Menjadi ikon/ *landmark* Yogyakarta

Sosialisasi dilaksanakan dalam beberapa tahapan. Sosialisasi dihadiri warga yang terkena pembebasan tanah atau kuasanya. Bertindak sebagai penyuluh adalah Tim Pengadaan Tanah.

Tabel 3. Sosialisasi Pembangunan *Fly Over* Jombor

No	Hari, Tanggal	Pukul	Tempat	Acara
1	Kamis, 28 Juli 2011	13.00 - selesai	Rumah Bapak Dukuh Jombor Lor	Sosialisasi dan negosiasi pembebasan tanah untuk pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor tahun anggaran 2011 di wilayah Desa Sinduadi, Kecamatan Mlati, Sleman
2	4 Agustus 2011	15.00 WIB – selesai	Rumah Kepala Dukuh Jombor Kidul	Sosialisasi dan negosiasi pembebasan tanah untuk pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor
3	Jumat, 25 November 2011	15.00 WIB – selesai	Kelurahan Sinduadi	Sosialisasi dengan warga Jombor tentang pembebasan tanah untuk pembangunan Jombor <i>Fly Over</i> Jombor
4.	Selasa, 6 Desember 2011	15-30 - selesai	Di Balai Desa Sinduadi	Sosialisasi kepada warga Jombor sisi barat Jalan Magelang yang berbatasan dengan tanah PT KAI (yang terkena pembebasan tanah untuk pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor)
5	Jumat, 16 Desember 2011	15.30-selesai	Di Balai Desa Sinduadi	Sosialisasi kepada warga Jombor yang terkena pembebasan tanah untuk pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor
6	Sabtu, 17 Desember 2011	15.30-selesai	Kelurahan Sinduadi	Sosialisasi kepada warga Jombor yang terkena pembebasan tanah untuk pembangunan <i>Fly Over</i> Jombor (belum sepakat dengan harga tim Pengadaan Tanah (38 warga)

Sosialisasi lebih sering dilaksanakan di Kelurahan Sinduadi, Kecamatan Mlati, Kabupaten Sleman karena jumlah warga yang terkena pembebasan tanah guna pembangunan *Fly Over* Jombor lebih banyak dibandingkan warga desa Sendangadi, Kecamatan Mlati, Kabupaten Sleman.

4. Identifikasi Bukti Kepemilikan Tanah

Kegiatan Identifikasi Bukti Kepemilikan Tanah ini meliputi kegiatan pengumpulan data alas hak yang dapat berupa bukti kepemilikan tanah yang belum bersertipikat maupun yang sudah bersertipikat. Hal ini dilakukan oleh anggota tim yang membidangi yaitu oleh kecamatan, desa, dan kepala dusun serta Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, khususnya untuk tanah-tanah yang sudah bersertipikat.

Identifikasi dan inventarisasi, meliputi:

- a. penunjukan batas;
- b. pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
- c. pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
- d. penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
- e. pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f. pendataan status tanah dan/atau bangunan;
- g. pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
- h. pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
- i. lainnya yang dianggap perlu.

Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sesuai dengan kewenangannya melakukan pengukuran bidang-bidang tanah yang terkena pembebasan

tanah yang selanjutnya dituangkan dalam peta bidang yang memuat nama pemilik tanah, luas, dan bentuk tanah yang terkena pembebasan.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/ atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah. Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi terkait 6 (enam) aspek lainnya dituangkan dalam bentuk Daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subyek dan obyek.

Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (tujuh) hari di Kantor Desa Sinduadi dan Sendangadi, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman melalui *website* selama 7 (tujuh) hari dan/atau melalui media massa dalam 2 (dua) kali penerbitan.

Penggantian selain tanah yang berupa bangunan dan tanam tumbuh juga dilakukan inventarisasi oleh bangunan (oleh PU) dan tanam tumbuh (Pertanian) yang nilai penggantiannya sudah ditetapkan oleh Bupati Sleman.

5. Musyawarah

Dalam sosialisasi pembebasan tanah dilakukan melalui dua cara yaitu secara pendekatan langsung kepada warga dan dengan mengundang warga bersama-sama dalam sebuah musyawarah/ rapat.

Dari hasil musyawarah dengan warga dicapai kesepakatan harga ganti rugi tanah sebagai berikut:

- a. Ganti rugi tanah untuk Jalan Arteri Utara sebesar Rp 3.100.000,00

b. Ganti rugi tanah untuk Jalan Magelang sebesar Rp 4.500.000,00

Sedangkan hasil rapat/ musyawarah yang dilakukan selama proses sosialisasi dan negosiasi pembebasan tanah diuraikan sebagai berikut:

Tabel 4. Musyawarah Warga Terkena Pembebasan Tanah guna pembangunan *Fly Over* Jombor - Tim Pengadaan Tanah *Fly Over* Jombor

No	Hari/ Tanggal Rapat	Tempat	Acara	Hasil Rapat
1	Senin 25 April 2011	Balai Desa Sinduadi	Musyawarah Warga Pembebasan Lahan dalam Rangka Pemb. FO. Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belum terjadi kesepakatan harga dengan warga Jombor Lor 2. Diadakan negosiasi ulang 3. Warga diminta melengkapi syarat administrasi (FC KTP dan Sertifikat)
2	Selasa 07 Juni 2011	DPKKD Kab. Sleman	Koordinasi Rencana Pembayaran Tanah Untuk FO Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat ± 23 m2 tanah dan bangunan yg belum dibebaskan dgn perkiraan biaya 140,5 juta rupiah, pada sisi arah ke Solo 2. Pemda Sleman meminta bantuan ke Pemprov DIY untuk membiayai pembebasan tersebut
3	Senin 20 Juni 2011	Balai Desa Sinduadi	Pencocokan Data Luasan Tanah Yang Terkena <i>Fly Over</i> Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Telah dilakukan pengukuran ulang untuk arah lengan Timur 2. Ada 1 (satu) bidang tanah, bangunan, dan karangkitri yang akan dimintakan pembebasannya lewat dana APBN
4	Jumat 24 Juni 2011 Diundur, Sabtu 25 Juni 2011	Gedung Pertemuan Tri Putro Winahyu	Pembahasan Pembebasan Tanah FO Jombor (Arah Magelang) TA 2011	<ol style="list-style-type: none"> 1. Harga ganti rugi tanah sesuai appraisal Rp 4.500.000,00 /m2 2. Harga ganti rugi bangunan dan tanam tumbuh berdasar SK Bupati Sleman 3. Untuk pendataan ulang BPN diminta didampingi oleh pemilik tanah
5	Jum'at 01 Juli 2011	Balai Dusun Jombor Lor	Negosiasi Harga Pembebasan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Harga ganti rugi bangunan dalam SK Bupati sudah termasuk ganti rugi

			Tanah FO Jombor (Arah Magelang) TA 2011	<p>PDAM, listrik, dan telepon</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Harga ganti rugi bangunan dihitung berdasar tahun dibangun dan dikurangi penyusutan 2% pertahun 3. Harga apraisal sudah memperhitungkan adanya nilai dasar, khusus, dan faktorlain yang relevan dengan nilai tertinggi Rp 4.500.000,00/m² 4. Warga masih meminta ganti rugi tanah Rp 10.000.000,00 /m² 5. Belum tercapai kesepakatan harga
6	Kamis 21 Juli 2011	Dinas PUP-ESDM Prov DIY	Permasalahan Pembebasan Tanah FO Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arah ke Gamping dan Ke Solo sudah dibebaskan 2. Arah Solo sisi timur an. Zacky, Abdullah dan Nrimo akan dibebaskan dgn dana APBN 3. Belum terjadi kesepakatan harga dgn warga Jombor Lor 4. Akan dilakukan tindak lanjut dan untuk pelepasan hak an. PT Gudang Garam dan Zacky 5. Akan dilakukan optimalisasi lahan apabila terjadi deadlock kesepakatan harga
7	Sabtu 30 Juli 2011	Gedung Pertemuan Tri Putro Winahyu	Negosiasi Harga Pembebasan Tanah FO Jombor (Arah Magelang)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belum terjadi kesepakatan harga dengan warga. 2. Warga masih berpegang pada harga Rp 10 juta /m² sedangkan Tim tetap berpegang pada apraisal 4,5 Juta/m² 3. Akan dilakukan optimalisasi lahan apabila tidak terjadi kesepakatan harga 4. Perwakilan warga akan melakukan audiensi dan korespondensi ke DPR dan Pemkab Sleman terkait pembebasan lahan tersebut

8	Selasa, 23 Agustus 2011	Satker PJN Wil. Prov. DIY	Pelepasan Hak Atas Tanah Guna Pembangunan FO Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ganti rugi tanah, bangunan, dan karangkitri an. Abdullah dan Nrimo siap dibayar 2. Ganti rugi akan ditransfer langsung ke rekening bank pemilik tanah 3. Sertipikat lama akan dikurangi luasanny oleh BPN
9	Kamis 06 Oktober 2011	Balai Desa Sinduadi	Penjelasan Tata Cara Pembayaran Ganti Rugi Tanah dan Bangunan untuk Pemb. FO Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Harga ganti rugi Rp 4,5 Juta/m2 untuk arah Ke Magelang 2. Pemilik tanah yang setuju diminta menyerahkan fotokopi sertifikat, KTP, dan nomor rekening 3. Ukur ulang akan dilakukan bersama dengan pemilik tanah
10	Jumat 04 November 2011	Satker PJN Wil. Prov. DIY	Pelepasan dan Pembayaran Ganti Rugi Tanah untuk Pemb. FO Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Telah terjadi kesepakatan harga dan luasan, Margono, Bintoro, dan Sartini 2. Sertifikat No. 5074 telah beralih nama kepada Dedi Kurniawan dari Bpk Bintoro 3. Sertifikat an. Bintoro diagunkan ke Bank BNI Syariah
11	Kamis 10 November 2011	Satker PJN Wil. Prov. DIY	Pembahasan Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan FO Jombor Milik RM. Zacky Brotoriyanto Ombara, SE. (Kel. Yahya Ombara)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belum terjadi kesepakatan harga 2. Akan diinformasikan lebih lanjut oleh mengenai harga ganti rugi menurut pemilik tanah 3. Akan dilakukan negosiasi untuk kesepakatan harga ganti rugi
12	Sabtu 12 November 2011	Balai Desa Sinduadi	Penjelasan Ukuran Luas Tanah Yang Akan Dibebaskan untuk Pemb. FO. Jombor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kantor Pertanahan Kab. Sleman menginformasikan luas tanah hasil ukur ulang 2. Warga yang sudah sepakat segera melengkapi proses administrasi 3. Warga yang meminta

				pengukuran ulang akan difasilitasi dan dilakukan secara bersama-sama antar BPN, Tim Pengadaan, dan warga.
13	Sabtu 17 Desember 2011	Balai Desa Sinduadi	Sosialisasi Kepada Warga Jombor Lor Yang Terkena Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Jombor Fly Over	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meluruskan kabar dari media cetak bahwa Tim Panitia dan jajarannya tidak pernah melakukan intimidasi kepada warga 2. Harga ganti rugi 4,5 Juta Rupiah adalah harga dari Tim Appraisal 3. Warga meminta keadilan ganti rugi berdasar ganti rugi pada Jl. Arteri (4xNJOP)
14	Selasa 06 Desember 2011	Balai Desa Sinduadi	Sosialisasi Kepada Warga Jombor Lor Sisi Barat Yang Berbatasan Dengan Tanah PT. KAI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat tanah NISS pada JL. Magelang Sisi Barat yang ditunjukkan dengan Peta dari PT. KAI DAOP VI Yogyakarta 2. Persil warga yang berada pada tanah NISS tidak akan diganti rugi

Dari tabel di atas adalah musyawarah menjadi jembatan negosiasi antara tim pengadaan tanah dan warga yang tanahnya akan dibebaskan. Pada prinsipnya seluruh warga masyarakat yang terkena pembebasan tanah untuk kepentingan umum di *Fly Over* Jombor mendukung pelaksanaan pembangunan *Fly Over* Jombor. Hal ini dibuktikan pada saat sosialisasi tidak ada yang merasa keberatan. Warga merasakan manfaat, maksud, dan tujuan pembangunan *Fly Over* Jombor.

Masalah yang masih mengganjal pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor hingga tahun 2012 adalah masalah pembebasan tanah. Negosiasi sendiri sebenarnya telah dilakukan sejak

awal tahun 2011, tetapi di awal tahun 2012 belum ada titik temu. Staf Bina Marga, Sugeng Santoso merinci ada 32 bidang tanah di sisi Utara perempatan sebelah Timur dan Barat Jalan Magelang masih menolak harga tanah yang ditawarkan pemerintah.

Dalam proses negosiasi tersebut sampai pada batas akhir penggunaan dana APBN masih terdapat warga yang belum mencapai kesepakatan harga ganti rugi baik untuk pembebasan lahan pada Jalan Arteri Utara maupun pada Jalan Magelang. Warga masih bersikukuh untuk meminta ganti rugi yang lebih tinggi daripada harga yang bisa dibayarkan sesuai harga tertinggi dari harga yang dikeluarkan oleh Tim Penaksir Harga Independent/Appraisal.

Warga di sisi Jalan Magelang mempunyai pemahaman hukun sendiri dengan meminta harga ganti rugi lebih tinggi yaitu sebesar Rp 10.000.000,00 per meter. Hal ini disebabkan mereka menganalogikan harga ganti rugi yang telah dilakukan pada Sisi Timur Selatan (ke arah Kota Solo) sebesar 4x nilai NJOP (Rp 800.000,00) yang pada akhirnya terjadi kesepakatan harga ganti rugi sebesar Rp 3.100.000,00. Dengan menganalogikan kelipatan tersebut maka warga Jalan Magelang yang nilai NJOP tanahnya kurang lebih Rp 2.000.000,00 meminta 4x lipatnya untuk biaya ganti rugi yaitu sebesar Rp 10.000.000,00.

Nilai ganti rugi yang diminta oleh sebagian warga tersebut didasarkan juga atas alasan-alasan antara lain kesulitan mengakses lokasi, usaha existing yang akan berkurang bahkan hilang, hilangnya lahan parkir/

bongkar muat, proses jual beli tanah yang sedang dilakukan menjadi batal, dengan dibangunnya *Fly Over* tersebut harga tanah warga menjadi stagnan atau sulit untuk diperjual belikan.

Warga yang bertempat tinggal di sekitar *Fly Over* akan mendapat predikat rumah di bawah jembatan, surat tanah/ sertifikat tidak bisa diagunkan ke bank sebagai pinjaman dan lainnya. Keberatan sebagian warga tersebut kemudian disampaikan dalam surat warga Nomor 7/FO/JL/11/2011 tanggal, 5 Desember 2011 Tentang Pembebasan Tanah dan Bangunan *Fly Over* Jombor Lor.

Menurut warga, pengadaan tanah *Fly Over* Jombor memiliki sejumlah dampak.

a. Dampak ekonomi.

Dalam musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dengan panitia, di samping harga yang ditawarkan oleh panitia yang belum dapat diterima oleh para pemegang hak atas tanah juga ada perbedaan persepsi antara panitia dengan pemegang hak atas tanah.

Persepsi pertama adalah tentang kepentingan umum, yaitu masyarakat tidak memandang pembuatan *Fly Over* Jombor bukan/ tidak sebagai kepentingan umum sebab ada yang diuntungkan dengan pembuatan *Fly Over* Jombor tersebut yaitu pemilik tanah yang berada di belakang tanah yang akan dibebaskan. Adanya kepentingan dari pihak lain tersebutlah yang menjadi alotnya musyawarah tentang ganti rugi tersebut karena ada pihak yang diuntungkan.

Persepsi *kedua* tentang nilai ganti rugi. Karena persepsi di atas, implikasinya ada pada “nilai ganti rugi” yang ditawarkan kepada pemilik tanah. Para pemegang hak atas tanah tidak bisa menerima sebagai pihak yang dirugikan dalam pengadaan tanah *Fly Over* Jombor karena setelah *Fly Over* ini selesai, nilai tanah secara ekonomi akan melojak secara dratis.

Selain pemilik tanah yang berada di belakang tanah yang di belakang, pemerintah juga diuntungkan dengan naiknya harga tanah setelah *Fly Over* selesai yaitu dengan naiknya harga tanah nantinya akan berimplikasi dengan naiknya PBB atas tanah di sekitar *Fly Over* tersebut sehingga para pemegang hak atas tanah ingin mendapatkan “untung” di depan yaitu dengan menuntut harga yang tinggi dalam musyawarah. Kedua persepsi itu yang menjadi faktor kendala dalam setiap proses pengadaan tanah.

b. Fungsi tanah

Kawasan *Fly Over* Jombor merupakan kawasan usaha seperti halnya di tempat lain seperti di Janti dan Lempuyangan. Kawasan menjadi tidak strategis untuk usaha dan relatif tidak punya prospek yang bagus.

c. Dampak psikologis.

Semua warga negara Indonesia terikat dengan ketentuan-ketentuan pasal 6 Undang-undang Agraria yaitu bahwa semua hak atas mempunyai fungsi sosial sehingga siapapun pemegang hak atas tanah

harus “rela” tanahnya dipergunakan untuk kepentingan negara dan bangsa serta kepentingan umum.

Penulis berpendapat bahwa telah terjadi pergeseran pemahaman masyarakat tentang penguasaan tanah. Artinya masyarakat hanya dari faktor ekonomi dalam memandang tanah. Akibatnya untuk apabila kepentingan umum, kepentingan negara dan bangsa, penyelesaiannya “transaksional”.

d. Predikat

Setelah jembatan layang jadi, penghuni di bawah jembatan layang akan mendapat predikat orang bawah jembatan untuk selamanya. Di sisi lain tidak mempunyai daya tarik untuk dijual. Secara umum orang pasti akan memilih membeli tanah/ rumah yang lokasinya tidak di bawah jembatan layang.

Jumlah warga yang bertahan agar harga ganti rugi sebesar Rp 10.000.000 berjumlah 31 warga. Sementara 1 warga bersikukuh tidak menjual tanahnya. Pada kasus ini pemilik tidak mendukung keputusan bersama yang mendukung pembangunan *Fly Over* Jombor. Selain itu, ia kurang menyadari bahwa tanah bukan hanya hak pribadi, tetapi ada unsur hak publik (tanah memiliki fungsi sosial).

Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa tanah mempunyai fungsi sosial, tetapi masyarakat masih belum memahami kepentingan umum yang digunakan untuk kepentingan bangsa dan negara atau masyarakat pada umumnya.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar dilaksanakan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan meminta bantuan instansi terkait yang membidangi pengadaan tanah. Caranya melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/ Kota atau dengan bantuan Panitia⁷⁵

Pengadaan tanah secara langsung mewajibkan mekanisme musyawarah untuk memperoleh kesepakatan atau mufakat. Jika masih ada warga yang belum menyepakati ganti rugi, solusinya hanya dengan bermusyawarah dengan warga hingga disepakati harga. Pada Pembangunan *Fly Over* Jombor, warga dengan sejumlah alasan bersikukuh agar harga menjadi Rp 10.000.000, sementara tim pengadaan tanah juga tidak berani menaikkan harga dari Tim Penilai Tanah (appraisal).

Pengadaan tanah skala kecil tanpa melibatkan panitia pengadaan tanah harus diperoleh kata sepakat harga ganti rugi (tidak dapat dititipkan ke pengadilan). Tim pengadaan tanah secara langsung memiliki kelemahan berupa kewenangan terbatas. Kelemahan ini tidak dialami dalam pengadaan tanah di bawah 1 (satu) hektar apabila pelaksanaannya melalui panitia pengadaan tanah karena panitia pengadaan tanah memilih hak untuk melakukan penitipan uang ganti rugi ke pengadilan negeri setempat

⁷⁵ PerKaBPN No. 3 tahun 2007, pasal 54

yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bersangkutan ketika musyawarah untuk mufakat tidak tercapai. Panitia pengadaan tanah bisa menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri setempat yaitu Pengadilan Negeri Sleman.

6. Pelepasan Hak atas Tanah dan Pembayaran Ganti Rugi

Pelaksanaan pelepasan ganti rugi dilaksanakan setelah warga masyarakat menerima uang ganti rugi untuk tanah, bangunan, dan tanam tumbuh dengan dibuatkan berita acara Pelepasan Hak dan Ganti Rugi. Kegiatan tersebut dilakukan dihadapan Camat Mlati dengan dihadiri oleh pihak pertama (warga atau kuasanya) dan pihak kedua (Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman/ Pemerintah Daerah Provinsi DIY/ Pemerintah pusat) dengan disaksikan oleh Tim Pengadaan Tanah.

Pelaksanaan pembebasan lahan untuk Pembangunan *Fly Over* Jombor dengan melakukan ganti rugi tanah, bangunan, dan tanam tumbuh membebaskan 69 bidang tanah yang terdiri 25 bidang dengan biaya APBN 2011 sejumlah 25 bidang, 22 bidang dengan biaya APBD Provinsi DIY tahun 2010 dan 2011, 13 bidang dengan biaya APBD Kabupaten Sleman tahun 2011, dan 1 bidang direlakan, serta 8 bidang tanah NISS (tanah negara). Sedangkan tanah yang belum dibebaskan sejumlah 32 bidang yang terdiri atas 10 bidang pada sisi Utara-Barat (ke arah kota Magelang) dan 22 bidang ke pada sisi Utara-Timur.

Tabel 5. Bidang yang Sudah Dibebaskan dan Belum Dibebaskan dalam Pengadaan Tanah guna Pembangunan *Fly Over* Jombor.

No	Lokasi	Jumlah Bidang	Luas Tanah (m ²)	Keterangan
1	Sisi Utara-Barat	4	361	Sudah dibebaskan dengan APBN tahun 2011
2.	Sisi Utara-Barat	10	534	Belum dibebaskan
3.	Sisi Utara-Timur	21	2.017	Sudah dibebaskan dengan APBN tahun 2011
4.	Sisi Utara-Timur	22	1.448	Belum dibebaskan
5.	Sisi Barat-Utara (ke Kota Wates)	9	835	Sudah dibebaskan dengan APBD DIY tahun 2011
6.	Sisi Barat Selatan (ke Kota Wates)	13	824	Sudah dibebaskan dengan APBD DIY tahun 2010
7.	Sisi Timur-Selatan (ke Kota Solo)	13	525	Sudah dibebaskan dengan APBD Kab. Sleman tahun 2011.
8.	Tanah NISS	8	1.034	Tanah Negara
9.	Tanah Gudang Garam	1	1.577	Direlakan
	JUMLAH	101	9.155	Jumlah tanah yang dibebaskan 7.173 m² dan tanah yang belum dibebaskan 1.982 m²

Adapun rincian biaya ganti rugi tanah dengan perincian sebagai

berikut:

Tabel. 6. Biaya Ganti Rugi Pengadaan Tanah *Fly Over* Jombor

No	Lokasi (Arah)	Luas Tanah (m ²)	Harga (Rp)	Besarnya Ganti Rugi (Rp)	Keterangan
1	Lengan timur sisi utara (arah ke Kota Solo)	945	3.100.000	2.929.500.000	- 1.341 m ² direlakan - Luas tanah dibebaskan 2.628 m ² - Dibiayai APBN 2011
2.	Lengan timur sisi selatan (arah ke Kota Solo)	22	3.100.000	68.200.000	- Luas tanah dibebaskan 22 m ² - Dibiayai APBN 2011
3.	Lengan utara sisi timur (Arah Magelang)	1.050	4.500.000	4.725.000.000	- Luas tanah dibebaskan 1.050 m ² - Dibiayai APBN 2011
4.	Lengan Utara Sisi Barat (Arah Ke Magelang)	361	4.500.000	1,624,500,000	- Tanah NISS 1,034 m ² - Luas tanah dibebaskan sejumlah 1,578 m ² - Dibiayai APBN 2011
5.	Sisi Barat-Utara (Arah Gamping)	835	3.100.000	2.588.500.000	- Luas tanah dibebaskan - Dibiayai APBD Provinsi DIY thn 2011
6.	Sisi Barat-Selatan (Arah Gamping)	824	3.100.000	2.554.400.000	- Luas tanah dibebaskan - Dibiayai APBD Provinsi DIY thn 2011
7.	Sisi Timur-Selatan (Arah Solo)	525	3.100.000	1.627.500.000	- Luas tanah dibebaskan - Dibiayai APBD Kab. Sleman thn 2011
	JUMLAH	4.562		16.117.600.000	

Pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor mengalami perubahan dan sejumlah hasil. *Pertama*, hasil pengukuran terakhir di lapangan terjadi perubahan kebutuhan lahan yang semula seluas 9.965,6 m² menjadi 9.155 m².

Kedua, pembebasan tanah sesuai dengan porsi alokasi anggaran dari dana APBN, APBD Propinsi DIY, dan APBD Kabupaten Sleman.

Ketiga, hingga akhir Desember 2011 telah dibebaskan tanah, bangunan, dan tanam tumbuh berdasar masing-masing alokasi anggaran adalah tanah warga dan kas desa dan penggunaan tanah negara/ HGB yang terpakai seluas 7.173 m² (78,35%). Tanah warga dan kas desa seluas 4.562 m² dengan rincian Anggaran APBN tahun 2011 seluas 2.378 m², anggaran APBD Provinsi DIY tahun 2010 seluas 824 m², anggaran APBD Provinsi DIY tahun 2011 seluas 835 m², dan anggaran APBD Kab Sleman tahun 2011 seluas 525 m². Sementara penggunaan tanah negara/ HGB yang terpakai seluas 2.611 m² dengan rincian tanah negara eks NISS (PT KAI Yogyakarta seluas 1.034 m² dan tanah Negara / HGB PT Gudang Garam seluas 1.577 m².

Keempat, kekurangan pengadaan untuk pembangunan *Fly Over* Jombor sejumlah 1.982 m² (21,65%). Lokasi kekurangan yaitu pada lengan utara arah Kota Magelang sisi Timur seluas 1.106 m², lengan Utara arah Kota Magelang sisi Barat sejumlah 534 m², dan lengan Timur arah Kota Solo sisi Utara seluas 342 m². Tanah yang belum dibebaskan dibiayai APBN dengan jumlah sebanyak 32 bidang tanah.

C. Faktor Penghambat Pengadaan Tanah *Fly Over* Jombor

Dalam pembahasan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 guna Pembangunan *Fly Over* Jombor di Kabupaten Sleman, faktor-faktor penghambat di lapangan dibatasi pada aspek yuridis dan aspek administratif. Faktor penghambat yang dimaksud sebagai berikut:

1. Faktor Penghambat Yuridis

a. Pemegang Hak atas Tanah Sudah Meninggal Dunia.

Tanah yang telah bersertipikat, tetapi pemegang haknya sudah meninggal dunia tidak dapat langsung menghadiri sosialisasi, pengukuran, musyawarah, menerima ganti rugi, dan pelepasan hak sehingga perlu ditempuh dengan 2 langkah.

Langkah pertama, melakukan pencatatan peralihan hak karena warisan ke dalam sertipikat. Hal ini memerlukan waktu dikarenakan untuk membuat surat keterangan waris dimana seluruh ahli waris tidak berdomisili dalam satu kota, bahkan ada yang berdomisili di luar kota maupun luar Pulau Jawa. Padahal seluruh ahli waris harus menandatangani surat keterangan waris yang nantinya disahkan kepala desa dan camat setempat, dimana pengesahan oleh camat dan kepala desa adalah alamat terakhir dari pemegang hak tanah saat sebelum meninggal dunia. Selain hal tersebut di atas, juga untuk proses peralihan hak karena warisan diwajibkan membayar pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Langkah kedua, ahli waris berhak menghadiri sosialisasi, pengukuran, musyawarah, menerima ganti rugi, dan pelepasan hak. Apabila seluruh ahli waris tidak bisa menghadiri, maka dengan membuat surat kuasa notariil kepada salah satu ahli waris.

b. Tanah Milik Dijaminkan

Ada beberapa pemilik tanah yang menjaminkan setipikatnya kepada kreditur (bank) sehingga sertipikat hak atas tanah tidak berada di pemilik tanah, tetapi dipegang oleh kreditur sebagai jaminan atas hutangnya dan dipasang hak tanggungannya.

Akibatnya dalam proses pencatatan pengurangan luas tanah di sertipikat tidak bisa dilakukan, apabila sudah terjadi kesepakatan harga untuk dicatitkan ke dalam sertipikat tentang pengurangan luas tanahnya.

2. Faktor Penghambat Administratif

a. Belum Dilakukan Penggambaran pada Peta Pendaftaran Tanah.

Bidang-bidang tanah yang telah bersertipikat belum dilakukan penggambaran ke dalam peta pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman sehingga tidak dapat mengetahui objek/ tanah terdaftar (sertipikat) yang masuk dalam objek lokasi pengadaan tanah. Dampaknya Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman tidak dapat menyajikan data subjek (pemilik tanah) dan data objek (nomor sertipikat).

Idealnya Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman membuat daftar pemblokiran sertipikat untuk lokasi tanah yang telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sehingga pihak ketiga yang bermaksud untuk memperoleh tanah di lokasi tersebut wajib memperoleh izin tertulis dari Bupati Sleman.⁷⁶

b. Banyaknya Tanah yang tidak dikuasai langsung oleh Pemiliknya.

Banyaknya tanah yang dikontrakkan atau disewakan untuk usaha jasa (pertokoan, rumah makan, penitipan sepeda motor, dan sebagainya) menyebabkan sulitnya menemukan domisili pemilik tanah. Padahal pemilik tanah harus menghadiri sosialisasi, pengukuran tanah, musyawarah, penerima uang ganti rugi, dan pelepasan hak. Akibatnya Tim Pengadaan tanah memerlukan waktu yang lebih lama untuk memberitahukan kepada pemilik tanah bahwa tanahnya terkena pembebasan tanah guna pembangunan *Fly Over Jombor*.

D. Upaya Mengatasi Hambatan Pengadaan Tanah *Fly Over Jombor*

1. Solusi Hambatan Yuridis

a. Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah karena Warisan

Pencatatan peralihan hak tanah karena warisan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dilakukan setelah persyaratan turun waris dilengkapi. Syarat turun waris yang dimaksud yaitu surat keterangan waris yang disahkan lurah dan camat setempat domisili

⁷⁶ Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007, pasal 9.

pemegang hak domisili terakhir sebelum meninggal, surat kematian dari kepala desa/ lurah setempat, bukti pembayaran pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan fotokopi KTP yang telah dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang. Setelah pencatatan peralihan hak karena warisan pada sertipikat, ahli waris berhak menghadiri sosialisasi, pengukuran tanah, musyawarah, penerima uang ganti rugi, dan pelepasan hak.

b. Penyelesaian Pemasangan Hak Tanggungan

Pengurangan luas tanah yang telah disepakati harga ganti ruginya, tetapi masih dibebani hak tanggungan (diagunkan kepada pihak kreditur) dilakukan dengan cara:

- 1) Tim Pengadaan Tanah memberitahukan kepada pihak kreditur untuk dapat menyerahkan sertipikat
- 2) Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman melakukan pencatatan pengurangan luas terhadap sertipikat yang tanahnya telah dilepaskan haknya.
- 3) Tim Pengadaan Tanah menyerahkan kembali sertipikat kepada kreditur.

2. Solusi Hambatan Administratif

a. Pencatatan Blokir dalam Buku Tanah

- 1) Pencatatan Blokir dalam Buku Tanah Saat Sosialisasi Pengadaan Tanah.

Bidang-bidang tanah yang telah bersertipikat, tetapi belum dilakukan penggambaran ke dalam peta pendaftaran tanah diatasi pada saat sosialisasi atau pengukuran di lapangan dengan meminta fotokopi sertipikat tanah dari pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah dan selanjutnya dilakukan pencatatan blokir ke dalam buku tanah sehingga tidak terjadi suatu perbuatan hukum terhadap tanah tersebut.

2) Pencatatan Blokir dalam Buku Tanah Saat Sosialisasi kepada PPAT.

Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman memberitahukan PPAT melalui organisasi IPPAT dan ASPATI tentang lokasi tanah yang akan terkena pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor untuk tidak membuat akte jual beli tanah dan melaporkan objek dan subjek tanah tersebut sehingga Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dapat mencatat pemblokiran dalam buku tanah. Hal ini untuk menghindari terjadinya peralihan hak atas tanah kepada pihak ketiga.

b. Pemberitahuan kepada Pemilik Tanah yang Tanahnya Disewakan.

Tim Pengadaan Tanah mengidentifikasi tanah-tanah yang tidak dikuasai langsung oleh pemiliknya dengan cara memberitahukan pihak yang menyewa/ mengontrak agar menjelaskan kepada pemilik tanah untuk dapat hadir dalam sosialisasi, pengukuran tanah, musyawarah, penerima uang ganti rugi, dan pelepasan hak. Apabila

tidak dapat menghadiri, maka pemilik tanah membuat surat kuasa yang sah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum guna pembangunan *Fly Over* Jombor termasuk skala kecil (luas kurang dari 1 hektar) yang semestinya dapat dilaksanakan langsung antara pihak yang memerlukan tanah dengan pihak yang mempunyai tanah tanpa melibatkan tim pengadaan tanah. Akan tetapi, pada pelaksanaan di lapangan tidak sepenuhnya berdasarkan Perpres Nomor 65 tahun 2006 sehingga terdapat hambatan yuridis, administratif, dan sosiologis.
2. Secara umum, hambatan yuridis dikarenakan terbatasnya kewenangan Panitia Pengadaan Tanah (PPT) untuk menetapkan besarnya ganti rugi serta tidak mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan terlebih dahulu pembebasan tanah. Secara rinci, faktor penghambat di lapangan meliputi aspek yuridis dan aspek administratif. *Pertama*, faktor penghambat yuridis yaitu: 1) Pemegang Hak atas Tanah Sudah Meninggal Dunia. 2) Tanah Milik Dijamin. *Kedua*, faktor penghambat administratif yaitu: 1) Belum Dilakukan Penggambaran pada Peta Pendaftaran Tanah sehingga tanah-tanah yang akan terkena pembebasan tanah tidak dapat dilakukan pencatatan blokir dalam buku tanah. 2) Banyaknya Tanah yang tidak dikuasai langsung oleh Pemilik.

3. Secara umum, upaya penyelesaian hambatan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan guna pembangunan *Fly Over* Jombor yaitu dengan memberikan kewenangan yang cukup kepada Panitia Pengadaan Tanah (PPT) untuk menentukan nilai ganti rugi yang mendekati harga kesepakatan dan keadilan dengan mempertimbangkan aspek-aspek ekonomis setempat. Secara rinci, masalah yuridis dan administratif diatasi dengan sejumlah solusi. *Pertama*, hambatan yuridis diatasi dengan: 1) Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah karena Warisan. 2) Penyelesaian Pemasangan Hak Tanggungan. *Kedua*, hambatan administratif diatasi dengan: 1) Pencatatan Blokir dalam Buku Tanah dengan memfotokopi sertipikat pada saat sosialisasi dan pengukuran tanah serta pemberitahuan kepada PPAT untuk tidak melakukan peralihan hak atas tanah di lokasi pengadaan tanah untuk pembangunan *Fly Over* Jombor. 2) Pemberitahuan kepada Pemilik Tanah yang Tanahnya Disewakan.

B. Saran

1. Sebaiknya proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dilaksanakan dengan mengacu kepada UU Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda di atasnya karena payung hukum jelas dan kuat yaitu pasal 18 UUPA apabila ganti rugi tidak mendapatkan kesepakatan. Akan tetapi, langkah ini merupakan jalan keluar yang terakhir.

2. Ke depan perlu dipikirkan bentuk ganti rugi dapat diwujudkan dalam bentuk saham dan penghargaan yang sepadan.
3. Pada pengadaan tanah skala kecil dan strategis dilakukan dengan mekanisme jual beli mengingat efisiensi pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah (PPT) serta konsekuensi hak pemilik tanah.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU BUKU

- Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991.
- Badruzaman, Mariam Darus. *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasannya*. Bandung: Alumni, 1999.
- . *Kompilasi Hukum Perikatan, Dalam Rangka Memperingati Memasuki Purna Bakti Usia 70 Tahun*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah oleh Negara*. Yogyakarta: Citra Media, 2007.
- Erwiningsih, Winahyu. *Hak Menguasai Negara atas Tanah*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Program Pascasarjana UII – Total Media, 2009.
- Fuady, Munir. *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1995.
- . *Sejarah, Isi dan Pelaksanaan UUPA*. Jakarta: Djambatan, 2000.
- Hartono, Sunaryati. *Berbagai Pemikiran ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah*. Bandung: Alumni, 1978.
- Hasan, Tholahah. *Pertanahan Dalam Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslim*. Yogyakarta: STPN, 1999.
- Juliantoro, Dadang. *Sengketa Agraria, Modal dan Transformasi Tanah Rakyat dan Demokrasi*. Yogyakarta: Forum LSM/ LPSM, 1995.
- Kalo, Syafruddin. *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004.
- Koesno, Moh.. *Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*. Surabaya: Airlangga: 1979.

- Kusumaatmadja, Mochtar. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung: PT Alumni, 2006.
- Limbong, Bernhard. *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka, 2011.
- Mahendra, Oka. *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*. Jakarta: Sinar Harapan, 1996.
- S.W. Soemardjono, Maria. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2001.
- Muhammad, Abdul Kadir. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Pound, Roscoe dalam Dayat Limbong. *Penataan Lahan Usaha PK-5 Ketertiban dan Kelangsungan Hidup*. Pustaka Bangsa Press, 2006.
- Roosadijo, Marmin M.. *Tinjauan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1997.
- Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia, 2007.
- Saleh, K. Wantjik. *Hak Anda Atas Tanah*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980.
- Salindeho, John. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 1988.
- Salle, Aminudin. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Sitorus, Olan dan Normadyati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium Suatu Tinjauan Hukum*. Jakarta: Dasamedia Utama, 1994.
- Soetikno, Iman. *Politik Agraria Nasional, Hubungan Manusia Dengan Tanah Berdasarkan Pancasila*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993.
- Soimin, Sudaryo. *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika, 1994.
- Suandra, I Wayan. *Masalah Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996.

Subekti, R.. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: PT. Intermasa, 1992.

Sudiyat, Imam. *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*. Jakarta: BPHN, 1982.

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

Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

Thalib, Sajuti. *Hubungan Tanah Adat dengan Hukum Agraria*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.

B. JURNAL DAN MAKALAH

Ibrahim, Sofyan. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Dilihat Dari Aspek Yuridis Sosiologis*, Jurnal Hukum, Volume 5 No. 1, Februari 2000-1-152.

Sunaryo, *Tinjauan Yuridis-Kritis Terhadap Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah Disampaikan dalam Seminar Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan di Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 19 Maret 2004.

Winahyu Erwiningsih, *Aktualisasi Hukum Agraria Guna Menunjang Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2000.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Indonesia. Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Indonesia. Undang-undang Nomor 2 tahun 2012, Lembaran Negara tahun 2012 Nomor 22; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5280 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

D. DATA ELEKTRONIK

<http://regional.kompas.com/read/201108/08/16230760/Perempatan.Jombor.Dibangun.Flyover>. Akses 8 Agustus 2011.