

BAB II

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK PERLUASAN KAWASAN TERMINAL PETI KEMAS PELABUHAN INTERNASIONAL TANJUNG PRIOK

A. Landasan Teori Umum

A.1. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

A.1.1. Pengertian Tanah dan Fungsi Tanah

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya.¹⁷ Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA untuk dapat digunakan dan dimanfaatkan, dengan pembatasan dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.¹⁸ Dalam tubuh bumi dibawah permukaan bumi/tanah dan dibawah air terdapat kekayaan alam yang berupa bahan-bahan galian seperti minyak, gas bumi, emas dan batubara tetapi bahan-bahan galian tersebut tidak termasuk dalam wewenang yang menggunakan tanah, karena bahan-bahan galian dalam penguasaan Negara yang untuk pengambilannya diperlukan hak yang khusus yaitu Kuasa Pertambangan dan perangkat hukum tersendiri, sebagaimana di atur dalam Pasal 8 UUPA.

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial,¹⁹ bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah boleh dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Pemakaian (atau tidak dipakainya) tanah dengan cara merugikan atau menyebabkan dirugikannya masyarakat, tidak dapat dibenarkan. Tanah harus dipergunakan sesuai dengan keadaan dan sifat haknya. Maka

¹⁷ Indonesia, *Undang-undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, op.cit.*, Ps. 1.

¹⁸ *Ibid.*, Ps. 4 ayat (2).

¹⁹ *Ibid.*, Ps. 6.

penggunaan itu dapat bermanfaat, baik bagi pemiliknya maupun masyarakat dan Negara.²⁰

Konsep fungsi sosial hak atas tanah sejalan dengan hukum adat yang menyatakan bahwa tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat adalah tanah kepunyaan bersama seluruh warga masyarakat, yang dimanfaatkan bagi kepentingan bersama seluruh warga masyarakat yang bersangkutan. Artinya kepentingan bersama dan kepentingan orang perorang harus saling terpenuhi dan penggunaannya dilakukan bersama-sama dibawah pimpinan penguasa adat. Untuk dapat memenuhi kebutuhan, setiap warga diberi kesempatan membuka, menguasai, menghaki, mempunyai dan memanfaatkan bagian-bagian tertentu dari tanah ulayat. Dengan demikian hak atas tanah menurut hukum adat bukan hanya berisi wewenang tetapi juga kewajiban untuk memanfaatkannya. Konsep seperti ini yang kemudian diterima UUPA sebagai hukum tanah nasional.²¹

Penggunaan tanah harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan perorangan yang mempunyai tanah dan kepentingan masyarakat. Sehingga diperlukan adanya perencanaan, peruntukan dan penggunaan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UUPA. Dengan menggunakan tanah sesuai rencana yang telah ditetapkan Pemerintah, berarti fungsi sosial atas suatu hak atas tanah telah terpenuhi. Kepentingan umum harus lebih diutamakan daripada kepentingan pribadi, sesuai dengan asas hukum yang berlaku bagi terselenggaranya kehidupan bersama dalam masyarakat. Tetapi kepentingan individu tidak dapat diabaikan, harus dihormati dan dilindungi hukum. Kepentingan umum yang mendesak kepentingan individu sehingga mengalami kerugian maka kepentingan individu harus mendapat ganti kerugian yang layak.

²⁰ Sudargo Gautama dan Ellyda T. Soetijarto, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-peraturan Pelaksananya (1996), Cet. 10 (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1997), hal. 19.

²¹ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 300.

Fungsi tanah dalam pembangunan digambarkan sebagai berikut :²²

Tanah yang terletak di kota adalah sebagai wadah yaitu sarana untuk membangun bangunan-bangunan yang diperlukan. Hak-hak yang dapat diperoleh yaitu Hak-hak Primer dan Hak-hak Sekunder. Untuk Hak Primer, hak-hak yang dapat diperoleh sebagai berikut :

- a. Hak Milik, untuk perumahan atau usaha;
- b. Hak Guna Bangunan untuk kantor, tempat usaha, pabrik atau industri;
- c. Hak Pakai; dan
- d. Hak Pengelolaan, khusus untuk instansi Pemerintah.

Sedangkan untuk Hak Sekunder, hak-hak yang dapat diperoleh adalah :

- a. Hak Sewa;
- b. Hak Pakai; dan
- c. Hak Guna Bangunan.

Fungsi tanah yang terletak di desa adalah sebagai faktor produksi yaitu sebagai sarana untuk membudidayakan pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan hak yang dapat diperoleh untuk hak primer berupa :

- a. Hak Milik, untuk sawah dan kebun;
- b. Hak Guna Usaha, untuk perkebunan, peternakan dan perikanan; dan
- c. Hak Pakai.

Sedangkan untuk Hak Sekunder, hak-hak yang dapat diperoleh adalah :

- a. Hak Sewa;
- b. Hak Pakai;
- c. Hak Usaha Bagi Hasil; dan
- d. Hak Menumpang.

Fungsi tanah tersebut harus dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk kesejahteraan pemegang haknya dan masyarakat pada umumnya. Tanah sebagai faktor produksi wajib dipelihara dan ditambah kesuburannya serta harus dicegah kerusakannya sehingga dapat

²² Arie Sukanti Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi* (Suatu Kumpulan Karangan), (Depok : Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2002), hal.124.

memaksimalkan lahan tersebut untuk menghasikan produk pertanian, peternakan, perikanan untuk kesejahteraan rakyat.

UUPA mengatur berbagai hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional sebagai berikut :²³

1. Hak Bangsa Indonesia, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek hukum keperdataan dan hukum publik;
2. Hak Menguasai dari Negara, yang bersumber pada Hak Bangsa dan beraspek hukum publik semata. Pelaksanaan sebagian kewenangannya dapat dilimpahkan kepada pihak lain dalam bentuk Hak Pengelolaan;
3. Hak-hak penguasaan individual, terdiri atas :
 - a. Hak-hak atas tanah, yang meliputi:
 - Hak-hak atas tanah yang primer yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara dan bersumber langsung pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Hak-hak atas tanah yang primer meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
 - Hak-hak atas tanah yang sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh pemilik tanah dan bersumber secara tidak langsung pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Hak atas tanah yang sekunder disebut pula hak baru yang diberikan di atas tanah Hak Milik dan selalu diperjanjikan antara pemilik tanah dan pemegang hak baru dan akan berlangsung selama jangka waktu tertentu. Hak-hak atas tanah yang sekunder meliputi Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Gadai atas Tanah dan Hak Menumpang.
 - b. Hak atas Tanah Wakaf adalah hak penguasaan atas satu bidang tanah tertentu (semula Hak Milik telah diubah statusnya menjadi Tanah Wakaf), yang oleh pemiliknya telah dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakan selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya. Dengan

²³Boedi Harsono, *op. cit.* hal. 208.

dijadikannya tanah Hak Milik suatu wakaf, Hak Milik yang bersangkutan menjadi hapus. Tetapi tanahnya tidak menjadi tanah Negara, oleh Hukum Agama Islam.²⁴ Mengenai tanah Wakaf diatur dalam Pasal 49 UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977;²⁵

- c. Hak-hak jaminan atas tanah atau Hak Tanggungan, tidak memberi wewenang bagi kreditur untuk menguasai tanah secara fisik tetapi mempunyai wewenang untuk mengeksekusi dengan cara menjual atau melelang tanah sebagai barang jaminan apabila debitur cedera janji.²⁶

Dalam sistematika Hukum Tanah Nasional, Hak Ulayat diakui eksistensinya sepanjang menurut kenyataannya memang masih ada.²⁷

Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah Nasional diperuntukkan bagi :²⁸

1. Keperluan perorangan diperuntukkan bagi Warga Negara Indonesia yaitu berupa Hak Milik yang merupakan hak terkuat, terpenuh dan turun temurun.
2. Keperluan perusahaan diberikan dengan :
 - a. Hak Guna Usaha, untuk usaha pertanian, perkebunan, peternakan, dengan pemberian jangka waktu selama 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun;
 - b. Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, untuk pengembangan properti. Hak Guna Bangunan diberikan dengan jangka waktu selama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Hak

²⁴ Ibid., hal. 348.

²⁵ Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Perwakafan Tanah Milik, PP. No. 28 Tahun 1997, LN No. 38 Tahun 1977, TLN 3107.

²⁶ Indonesia, Undang-undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, UU No. 4 Tahun 1996, LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632.

²⁷ Boedi Harsono, *op. cit.* hal. 209.

²⁸ Hutagalung, *op. cit.* hal. 125.

Pakai diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun.

3. Keperluan khusus :

- a. Untuk keperluan pembangunan kantor untuk kegiatan sehari-hari atau suatu Instansi Pemerintah seperti Departemen, Jawatan, Pemerintah Daerah, Lembaga Non Departemen diberikan dengan Hak Pakai atau Hak Pengelolaan. Bagi proyek-proyek seperti lapangan terbang diberikan dengan Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan adalah Hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Baik Hak Pakai maupun Hak Pengeloalaan jangka waktunya tidak terbatas, dalam arti selama diperlukan. Mengenai Hak Pengelolaan diatur dalam Bab III Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.²⁹
- b. Untuk perwakilan Negara Asing dan Badan Internasional seperti Kedutaan Besar, kediaman kepala perwakilan asing diberikan dengan Hak Pakai dan luasnya sesuai kebutuhan serta jangka waktunya tidak terbatas.
- c. Untuk kegiatan keagamaan atau sosial boleh memiliki tanah untuk keperluan sosial.³⁰ Memperoleh melalui Badan/Yayasan yang bergerak di bidang perwakafan tanah dimana tanahnya diperuntukkan bagi kepentingan sosial masyarakat banyak, seperti rumah ibadah, pesantren, pendidikan. Bagi keperluan badan keagamaan hak yang paling tepat adalah Hak Pakai dengan kemungkinan untuk memperoleh tanah dengan Hak Milik yang

²⁹ Menteri Negara/Kepala BPN, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, PMNA/Ka. BPN No. 9 Tahun 1999 Ps. 67 sampai dengan Ps. 75.

³⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, op. cit., Ps. 49 ayat (1).

disebut tanah wakaf.³¹ Mengenai tanah wakaf diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik dan pendaftarannya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1977 tentang Tata Pendaftaran Tanah mengenai Perwakafan Tanah Milik.

A.1.2. Hak-hak atas Tanah yang diatur dalam UUPA

Negara Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dengan jumlah rakyat yang besar. Untuk mengatur seluruh tanah di wilayah Republik Indonesia, Negara diberikan kewenangan berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk mengatur persediaan, perencanaan, penguasaan, penggunaan tanah serta pemeliharaan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dengan tujuan untuk dapat digunakan bagi kemakmuran rakyat Indonesia. Kewenangan yang diberikan kepada Negara tersebut karena Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.

Hak menguasai dari Negara meliputi semua tanah dalam eilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Hak menguasai dari Negara tersebut memberikan wewenang untuk:³²

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

³¹ *Ibid.*, Ps. 49 ayat (3).

³² *Ibid.*, Ps. 2 ayat (2).

Wewenang tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Hak menguasai dari Negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain tetapi pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Tanah Negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain. Pemberian hak atas tanah Negara kepada seseorang atau badan hukum bukan berarti melepaskan Hak Menguasai tersebut dari tanah yang bersangkutan. Tanah tersebut tetap dalam penguasaan Negara. Negara tidak melepaskan kewenangannya tetapi terhadap tanah-tanah yang sudah diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak lain menjadi terbatas, sampai batas kewenangan yang merupakan isi hak yang diberikan. Batas itu wajib dihormati oleh Negara. Penguasaan dan penggunaan tanah yang dilandasi hak tersebut juga dilindungi oleh hukum. Dilindungi terhadap gangguan dari pihak lain maupun penguasa bila gangguan tersebut tidak ada dasar hukumnya.³³

Dalam pemberian hak-hak atas tanah kekuasaan, Negara juga dibatasi oleh Hak Ulayat masyarakat hukum adat. Sepanjang pada kenyataannya masih ada, Hak Ulayat tersebut diakui,. Pengakuan tersebut disertai 2 syarat yaitu Hak Ulayat diakui eksistensinya bilamana menurut kenyataannya di lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan memang masih ada. Bilamana masih ada maka pelaksanaannya harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasar atas persatuan bangsa.³⁴

Terdapat 5 (lima) jenis hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara (Hak atas tanah Primer), yaitu:

- a. Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah. Hak Milik hanya dapat dimiliki oleh perorangan Warga Negara Indonesia. Hak Milik ini dapat beralih dan diperalihkan kepada pihak lain dan dapat dibebani dengan hak baru

³³ Harsono, *op.cit.* hal. 276

³⁴ *Ibid.*

seperti Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usaha Bagi Hasil atau Hak Menumpang. Hak Milik dapat diwakafkan dan juga dapat dijadikan jaminan pelunasan hutang dengan dibebani hak tanggungan.³⁵

- b. Hak Guna Usaha (HGU) adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dengan jangka waktu selama 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun. Setelah perpanjangan berakhir, pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha selama 35 tahun. HGU bisa diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia dengan luas minimum 5 (lima) hektar.³⁶ Pemegang Hak Guna Usaha dapat mengajukan permohonan perpanjangan waktu Hak Guna Usaha jika memenuhi syarat:³⁷
- Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
 - Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang Hak Guna Usaha; dan
 - Pemegang Hak Guna Usaha tersebut masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
- c. Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu selama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Setelah perpanjangan haknya berakhir dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan selama 30 tahun. Yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.³⁸ Untuk mengajukan permohonan

³⁵ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, *op.cit.* Ps. 20 dan 21

³⁶ *Ibid.*, Ps. 28.

³⁷ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah*, PP No. 40 Tahun 1996, LN No. 58 Tahun 1996, TLN No. 3643, Ps. 9.

³⁸ Indoneia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, *op.cit.* Ps. 35.

perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Guna Bangunan, pemegang Hak Guna Bangunan harus memenuhi syarat:³⁹

- Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang Hak Guna Bangunan;
- Pemegang Hak Guna Bangunan tersebut masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak; dan
- Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

d. Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah hak milik orang lain dengan jangka waktu selama 25 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Setelah perpanjangan jangka waktu berakhir, dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai selama 25 tahun. Yang dapat diberikan Hak Pakai adalah Warga Negara Indonesia, Badan Hukum Indonesia, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah, Badan-badan keagamaan dan sosial, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, Badan Hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Badan Internasional.⁴⁰ Untuk mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan Hak Pakai, pemegang Hak Pakai harus memenuhi syarat:⁴¹

- Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
- Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang Hak Pakai;

³⁹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah*, *op.cit.* Ps. 26.

⁴⁰ Indoneia, *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, *op.cit.* Ps. 41.

⁴¹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah*, *op.cit.* Ps. 46.

- Pemegang Hak Pakai tersebut masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak; dan
 - Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.
- e. Hak Pengelolaan adalah hak atas tanah yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanahnya, menggunakan tanah untuk keperluan sendiri dan menyerahkan bagian dari tanahnya kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang telah ditentukan bagi pemegang hak tersebut yang meliputi segi peruntukkan, segi penggunaan, segi jangka waktu dan segi keuntungannya.⁴² Setelah jangka waktu hak atas tanah yang diberikan kepada pihak ketiga itu berakhir, maka tanah tersebut kembali lagi ke dalam penguasaan sepenuhnya pemegang Hak Pengelolaan dalam keadaan bebas dari hak-hak yang membebaninya. Hak Pengelolaan ini dulu berasal dari apa yang disebut “Hak Beheer”, yaitu hak penguasaan atas tanah negara yang setelah UUPA melalui PMA No. 9 Tahun 1965 dikonversi menjadi hak atas tanah menurut hukum tanah nasional. Kalau dengan Hak Beheer, tanahnya digunakan oleh instansi pemerintah untuk keperluan sendiri, maka dikonversi menjadi Hak Pakai, tetapi apabila tanahnya selain akan digunakan sendiri, ada bagian-bagian dari tanah lainnya akan diserahkan kepada pihak ketiga yang meliputi segi peruntukkan, penggunaan dan jangka waktu dan keuangan, maka Hak Beheer dikonversi menjadi Hak Pengelolaan. Yang dapat diberikan Hak Pengelolaan adalah Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang bergerak dalam kegiatan usaha sejenis dengan industri dan pelabuhan dan Lembaga dan instansi Pemerintah.

⁴² Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974*, Ps. 3.

A.1.3. Tata Cara Memperoleh Tanah

Tata cara memperoleh tanah adalah prosedur sesuai ketentuan hukum yang harus ditempuh dengan tujuan untuk menimbulkan suatu hubungan hukum antara subyek tertentu dengan tanah tertentu.

Dalam rangka menggunakan tata cara yang disediakan Hukum Tanah Nasional sehubungan dengan sistem perolehan tanah terdapat 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan yaitu:⁴³

- a. Proyeknya, yaitu apa yang akan dikembangkan/dibangun di atas tanah yang diperoleh. Proyek untuk kepentingan pribadi atau bisnis.
- b. Lokasinya, yaitu letak dari proyek tersebut. Harus diketahui terlebih dahulu Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dimana proyek tersebut akan dibangun. Untuk proyek tertentu harus memohon Izin Prinsip dan Izin Lokasi dan untuk di Daerah Khusus Ibukota Jakarta harus memohon Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi (SP3L).
- c. Tanah yang tersedia, perlu dianalisa data fisik dan data yuridis tanah tersebut. Data fisik meliputi letaknya, batas-batasnya dan luasnya. Sedangkan data yuridis meliputi jenis hak atas tanah, pemegang hak atas tanah dan ada/tidaknya hak lain yang membebani tanah tersebut serta riwayat perolehan tanah tersebut.

Tata cara untuk memperoleh tanah menurut Hukum Tanah Nasional sebagai berikut:⁴⁴

1. Permohonan dan Pemberian Hak atas Tanah, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah Negara.
2. Pemindahan Hak, jika:
 - Tanah yang diperlukan berstatus tanah hak;
 - Pihak yang memerlukan tanah boleh memiliki hak yang sudah ada;
 - Pemilik bersedia menyerahkan tanah.
3. Pelepasan hak yang dilanjutkan dengan permohonan dan pemberian hak atas tanah, jika:

⁴³ Hutagalung, *op.cit.* hal. 128.

⁴⁴ Arie Sukanti Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 174.

- Tanah yang diperlukan berstatus tanah hak atau tanah hak ulayat suatu masyarakat hukum adat;
 - Pihak yang memerlukan tanah tidak boleh memiliki hak yang sudah ada;
 - Pemilik bersedia menyerahkan tanahnya.
4. Pencabutan Hak yang dilanjutkan dengan permohonan dan pemberian hak atas tanah, jika:
- Tanah yang diperlukan berstatus tanah hak;
 - Pemilik tanah tidak bersedia melepaskan haknya;
 - Tanah tersebut diperuntukkan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Permohonan Hak

Hak-hak yang dapat diperoleh atas tanah yang berdasarkan permohonan Hak atas Tanah Negara adalah hak-hak primer yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Permohonan hak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,⁴⁵ Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan⁴⁶ dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah Negara.

Apabila permohonan hak baru di atas Tanah Negara dikabulkan, penerima hak akan menerima Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH), yang berisi Jenis hak yang diberikan, kewajiban-kewajiban penerima hak dan pendaftaran hak di Kantor Pertanahan untuk dapat dibuatkan Buku Tanah dan Sertipikat Hak atas Tanah sebagai tanda bukti hak.

⁴⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696, Ps. 13.

⁴⁶ Menteri Negara Agraria/Kepala BPN, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, op. cit., Ps. 2 dan 3.

Pemindahan Hak

Pemindahan hak adalah perbuatan hukum untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain. Pemindahan hak dilakukan apabila status hukum pihak yang akan menguasai tanah memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah yang tersedia, dan pemegang hak atas tanah tersebut bersedia untuk memindahkan haknya. Tanah hak yang dapat dipindahkan adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas Tanah Negara. Bentuk-bentuk pemindahan hak melalui:

- a. Jual beli, bersifat tunai, yaitu pemindahan hak atas tanah dan pembayaran terjadi bersamaan sebagaimana konsepsi hukum adat.
- b. Tukar menukar, hak atas tanah tertentu ditukar dengan hak atas tanah lain yang sejenis.
- c. Hibah, pemindahan hak yang diberikan secara cuma-cuma.
- d. Hibah wasiat, pemindahan hak kepada penerima wasiat terjadi apabila pemberi wasiat sudah meninggal.
- e. Pemasukan/Inbreng, pemindahan hak dari pemegang saham kepada perseroan sebagai bukti pembayaran sahamnya dalam perseroan.

Pembebasan/Pelepasan Tanah

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.⁴⁷ Ganti kerugian tersebut dapat berupa uang tanah pengganti, pemukiman pengganti, gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian berupa uang, tanah atau pemukiman dan bentuk lain yang disetujui pihak-pihak yang bersangkutan.

Bagi tanah Hak Ulayat ganti kerugian diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pelepasan hak harus diikuti dengan permohonan hak baru sesuai dengan peuntukkannya.

⁴⁷ Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Keppres No. 55 Tahun 1993, Ps. 1 angka 2.

Pencabutan Hak

Pencabutan hak adalah pengambilan tanah kepunyaan pihak lain oleh Pemerintah secara paksa untuk keperluan penyelenggaraan kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi yang layak bagi pemilik tanah. Pencabutan hak diatur dalam Pasal 18 UUPA, Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 dan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada Diatasnya.

Syarat untuk melaksanakan pencabutan hak adalah tanah yang diperlukan benar-benar untuk kepentingan umum,⁴⁸ merupakan upaya terakhir untuk menguasai tanah yang diperlukan dan hanya digunakan dalam keadaan memaksa, harus ada ganti rugi yang layak dan harus dilakukan berdasarkan Keputusan Presiden.

A.1.4. Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Mengatur Peruntukan Tanah Untuk Wilayah DKI Jakarta Khususnya Jakarta Utara

Setiap pemegang hak atas tanah dalam menggunakan tanahnya wajib memperhatikan kepentingan bersama selain kepentingan pribadi, yang berpedoman pada Rencana Tata Guna Tanah yang ditetapkan Pemerintah Daerah atau Rencana Umum Tata Ruang Kota jika tanahnya terletak di kota. Dengan demikian bidang tanah hak yang dikuasainya tidak semata-mata untuk memenuhi kepentingan pribadinya yang sifatnya khusus, akan tetapi bidang tanah hak yang digunakan oleh pemegang hak pada hakekatnya merupakan bagian dari tanah kepunyaan bersama.

Rencana Tata Ruang Wilayah (selanjutnya disebut RTRW) ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Untuk tanah yang bukan tanah pertanian yang terletak di kota, peruntukkannya untuk perumahan dan pembangunan lainnya. Dalam hal ini diberlakukan peraturan lain untuk

⁴⁸ Indonesia, *Instruksi Presiden tentang Pedoman-pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya*, Inpres No. 9 Tahun 1973, Ps.1.

mengatur bangunan yang dapat dibangun seperti Koefisien Lantai Bangunan (KLB) dan intensitas ketinggian dari suatu bangunan. Peraturan bangunan tersebut diperlukan karena bangunan yang akan dibangun dapat berpengaruh terhadap masalah sosial dan ekonomi warga sekitar bangunan tersebut.⁴⁹

Untuk tanah pertanian yang terletak di desa, peruntukan tanah tersebut dapat diubah melalui RTRW menjadi tanah non pertanian dengan kondisi apabila ada investor yang bersedia mengembangkan tanahnya. Sebagai contoh tanah non pertanian diubah peruntukannya menurut RTRW dapat dijadikan pemukiman. Peruntukan tersebut tidak langsung berubah, tanah tersebut masih dapat dipergunakan untuk pertanian sampai ada investor/pengembang yang bermaksud menggunakan tanah tersebut sesuai RTRW yang ditetapkan Pemerintah Daerah tersebut.

Penataan Ruang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, bahwa penataan ruang bertujuan untuk dapat:⁵⁰

- a. Terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
- b. Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan budi daya;
- c. Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk:
 - Mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera;
 - Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
 - Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan;

⁴⁹ Sunaryo Basuki, *Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Bisnis dan Sistem Perolehan Tanah yang Berlaku di Indonesia, Bahan Bacaan Pelengkap Perkuliahan*, (Jakarta: 2005), hal. 6A.

⁵⁰ Indonesia, *Undang-undang Tentang Penataan Ruang*, UU No. 24 Tahun 1992, LN No. 115 Tahun 1992, TLN No. 3501, Ps. 3.

- Mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Masyarakat berhak menikmati manfaat ruang tersebut termasuk penambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang dan berhak pula untuk:⁵¹

- Mengetahui rencana tata ruang;
- Berperan serta dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang;
- Memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

Selain mempunyai hak tersebut di atas, masyarakat berkewajiban pula untuk berperan serta dalam memelihara kualitas ruang dan menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan.⁵²

A.1.5. Pengadaan Tanah untuk Pelaksanaan Pembangunan Bagi Kepentingan Umum Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006.

- a. Pengertian Pengadaan Tanah Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006.

Pengadaan tanah adalah penyediaan tanah bagi kepentingan pembangunan sesuai dengan program pemerintah yang telah ditetapkan. Secara yuridis pengadaan tanah dapat diartikan sebagai ada pihak yang membebaskan dan ada pihak yang melepaskan hak. Terjadi suatu perbuatan hukum antara dua pihak tersebut yang dinyatakan dalam suatu akta pembebasan hak atas tanah.

Sebelum diterbitkannya Keppres No. 55 Tahun 1993, masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam:

⁵¹ *Ibid.*, Ps. 4.

⁵² *Ibid.*, Ps. 5.

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah bagi Pembebasan Tanah oleh Pihak Swasta.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.

Dengan diterbitkannya Keppres No. 55 Tahun 1993, maka ketiga peraturan tersebut di atas dinyatakan tidak berlaku.

Pengertian pengadaan tanah dalam Keppres No. 55 Tahun 1993 yaitu setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.⁵³

Keppres No. 55 Tahun 1993 menegaskan bahwa ketentuan tentang pengadaan tanah yang diatur dalam Keppres ini semata-mata digunakan untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dengan demikian, maka ketentuan ini hanya bisa diterapkan kalau ada tuntutan kepentingan umum menghendaki diadakannya suatu proyek atau kegiatan tertentu dari pembangunan yang menghendaki pengadaan tanah.⁵⁴

Dalam Pasal 1 angka 2 Keppres No. 55 Tahun 1993 pengadaan tanah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yaitu kegiatan yang melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Tanggal 3 Mei 2005 Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, terbitnya Perpres No. 36 Tahun 2005 karena Keppres No. 55 Tahun 1993 dipandang tidak sesuai

⁵³ Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.*, Ps. 1 angka 1.

⁵⁴ Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 29.

lagi sebagai landasan hukum pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Tidak jelas apakah alasannya terkait aspek filosofis, yuridis, sosiologis atau karena pertimbangan yang bersifat pragmatis yang lazim disebut “terobosan”.⁵⁵

Pengadaan tanah untuk pembangunan sebagaimana Keppres No. 55 Tahun 1993 menghadirkan dua persoalan, yakni metode pembebasan tanah dan untuk apa pembebasan tanah dilakukan. Pada tingkat metode negosiasi pembebasan tanah lebih merupakan tindakan tunggal Pemerintah karena apapun bukti atau alasan dari rakyat tidak dapat mengalahkan proyek pembangunan yang dicanangkan Pemerintah. Alasan kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan seluruh rakyat tapi sulit menjelaskan kehadiran rakyat dalam pembangunan yang mengakibatkan banyaknya rakyat kehilangan tanah miliknya.⁵⁶

Perpres No. 36 Tahun 2005 ini ditetapkan dengan pertimbangan:

1. Terjadinya peningkatan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah, pengadaan tanahnya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.
2. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana telah ditetapkan dengan Keppres No. 55 Tahun 1993, sudah tidak sesuai sebagai landasan hukum dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengertian pengadaan tanah dalam Perpres No. 36 tahun 2005 adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan

⁵⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005), hal. 102.

⁵⁶ Hutagalung, *Tinjauan Kritis Terhadap Peraturan No. 36 Tahun 2005 Khususnya Menyangkut Pengertian Kepentingan Umum*, *op. cit.*

tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.⁵⁷

Pengadaan tanah untuk melaksanakan pembangunan bagi kepentingan umum menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 dilakukan dengan cara pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah dan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah harus dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan hak atas tanah.⁵⁸

Adanya prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah ternyata tidak tercermin dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 ini seperti yang terlihat dalam Pasal 4 bahwa pemilik tanah yang akan menjual tanah miliknya dimana tanah tersebut telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan untuk kepentingan umum harus mendapatkan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Bupati/Walikota atau Gubernur. Sedangkan pemegang hak atas tanah mempunyai hak dan kewenangan untuk melakukan tindakan hukum atas tanah miliknya tanpa memerlukan persetujuan dari Instansi Pemerintah.⁵⁹

Metode pengadaan tanah berupa pencabutan hak atas tanah juga tidak mencerminkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah dan asas-asas pengadaan tanah karena pencabutan hak yang dilakukan dengan UU No. 20 Tahun 1961 tersebut harus dalam keadaan yang memaksa, tetapi pada Perpres No. 36 Tahun 2005, pencabutan hak dapat dilakukan dengan alasan pembangunan untuk kepentingan umum, Pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat serta merta mencabut hak atas seseorang yang tidak mau pindah dari tanah yang ia tempati. Pencabutan hak atas tanah adalah mekanisme yang dianut oleh Perpres No. 36 Tahun 2005 apabila kata sepakat tak kunjung tercapai. Padahal perolehan tanah harus tetap mengedepankan asas hukum dan musyawarah.

⁵⁷ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op. cit.*, Ps. 1 angka 3.

⁵⁸ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (1) dan Ps. 3.

⁵⁹ *Ibid.*, Ps. 4 ayat (3).

Maka untuk meningkatkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah dan kepastian hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, maka Pemerintah mengubah dan menambah beberapa pasal pada Perpres No. 36 Tahun 2005 dengan menerbitkan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2006.

Pengertian pengadaan tanah menurut Perpres No. 65 Tahun 2006 tersebut yaitu setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pengadaan tanah menurut Perpres No. 65 Tahun 2006 dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.⁶⁰

b. Kepentingan Umum Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006.

Definisi dari kepentingan umum belum dapat dikatakan spesifik. Kepentingan umum sebagai konsep harus berjalan berdampingan dengan terwujudnya negara. Negara dibentuk demi kepentingan umum dan hukum merupakan sarana utama untuk mewujudkan kepentingan umum tersebut. Hukum tidak mempunyai pilihan lain kecuali disamping menjamin kepentingan umum juga melindungi kepentingan perorangan agar keadilan dapat terlaksana. Begitu pentingnya arti kepentingan umum dalam kehidupan bernegara dan dalam praktiknya berbenturan dengan kepentingan individu maka perlu didefinisikan dengan jelas.⁶¹

Menurut Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono SH. MCL. MPA., bahwa: “Kepentingan umum sebagai konsep tidak sulit dipahami tapi tidak mudah

⁶⁰ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op. cit.*, Ps. 1 angka 3.

⁶¹ Sunarno, “*Tinjauan Kritis Terhadap Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*”, <http://www.umy.ac.id/hukum/download/narno.htm>

didefinisikan. Kepentingan Umum menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 didefinisikan sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat, sedangkan mengenai kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi pada kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh Pemerintah, serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Dengan demikian interpretasi kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum dibatasi pada terpenuhinya unsur tersebut.”⁶²

Pengertian kepentingan umum yang sangat spesifik dan jelas terdapat pada UU No. 21 Tahun 1961 dan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 tentang Pedoman pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, yaitu suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan yang bersifat kepentingan umum apabila kepentingan tersebut menyangkut.⁶³

- Kepentingan bangsa dan negara;
- Kepentingan masyarakat luas;
- Kepentingan rakyat banyak;
- Kepentingan pembangunan.

Tanah yang dihaki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi pemilik hak saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya maka dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan bukan hanya kepentingan yang berhak sendiri saja yang dipakai sebagai pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan yang mempunyai dan kepentingan masyarakat.⁶⁴

Pembatasan bidang-bidang yang termasuk dalam kepentingan umum pada Keppres No. 55 Tahun 1993 menyebutkan bahwa kepentingan umum berdasarkan keputusan presiden ini dibatasi untuk pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, meliputi sebagai berikut.⁶⁵

⁶² Sumardjono, *op. cit.*, hal. 73.

⁶³ Indonesia, *Instruksi Presiden Tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya*, *op.cit.*, Ps. 1.

⁶⁴ Harsono, *op.cit.*, hal. 286

⁶⁵ Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.*, Ps. 5.

- a. Jalan umum, saluran pembuangan air;
- b. Waduk bendungan dan bangunan perairan lainnya termasuk saluran irigasi;
- c. Rumah Sakit Umum dan Pusat Kesehatan Masyarakat;
- d. Pelabuhan atau Bandar Udara atau Terminal;
- e. Peribadatan;
- f. Pendidikan atau sekolah;
- g. Pasar umum atau pasar inpres;
- h. Fasilitas pemakaman umum;
- i. Fasilitas keselamatan umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
- j. Pos dan telekomunikasi;
- k. Sarana olahraga;
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi serta sarana pendukungnya;
- m. Kantor Pemerintah;
- n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;

Pengertian kepentingan umum menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 diatur dalam Pasal 1 angka 5, kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Ini mengandung arti bahwa dalam Perpres No. 36 tahun 2005 tidak ada kriteria pembatasan kepentingan umum, hal ini membuka kemungkinan pengadaan tanah oleh swasta difasilitasi Pemerintah, sedangkan biayanya dibebankan kepada swasta/investor.⁶⁶

Menurut pandangan Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono SH. MCL. MPA.:

“Kepentingan umum dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 sudah berbeda jauh dengan sebelumnya. Perluasan objek dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 boleh dikatakan tidak lagi murni untuk kepentingan pembangunan. Karena beberapa objek pada Perpres No. 36 Tahun 2005 pada kenyataannya sudah tidak lagi sepenuhnya dikelola oleh Pemerintah, melainkan terdapat campur tangan swasta dan ditujukan untuk mencari keuntungan.”⁶⁷

⁶⁶ Sumardjono, *op.cit.*, hal. 103.

⁶⁷ Gie, Leo, “Perpres Pengadaan Tanah: Format Keliru, substansi Banyak Persoalan”, <http://hukumonline.com/detail.asp?id=12873&cl=Fokus>, 17 Mei 2005.

Perbedaan pengertian kepentingan umum antara Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 tersebut yang menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Maka untuk dapat mengedepankan prinsip penghormatan hak atas tanah, kepentingan umum dan bidang-bidang yang termasuk kepentingan umum dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 disempurnakan dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 yang membatasi kepentingan umum untuk sebagian masyarakat dengan kriteria yaitu kegiatan pembangunannya dilakukan dan selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah daerah meliputi:⁶⁸

- a. Jalan umum, jalan tol rel kereta api (diatas tanah, di ruang atas tanah ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan dan bangunan perairan lainnya;
- c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
- d. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- e. Peribadatan;
- f. Pendidikan atau sekolah;
- g. Pasar umum;
- h. Fasilitas pemakaman umum;
- i. Fasilitas keselamatan umum;
- j. Pos dan telekomunikasi;
- k. Sarana olahraga;
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
- m. Kantor pemerintah, pemerintah Daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa dan atau lembaga-lembaga internasional dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa;

⁶⁸ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, op.cit.*, Ps. 5.

- n. Fasilitas Tentara Nasional dan Kepolisian Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- o. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
- p. Rumah susun sederhana;
- q. Tempat pembuangan sampah;
- r. Cagar alam dan cagar budaya;
- s. Pertamanan;
- t. Panti sosial;
- u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Sedangkan menurut Perpres No. 65 Tahun 2006, pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:⁶⁹

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, di ruang atas tanah ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan irigasi dan bangunan perairan 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.

A.2. Proses Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006

A.2.1. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tidak terlepas dari peran panitia pengadaan tanah.

⁶⁹ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 5.

Peran yang dijalani panitia tersebut amatlah besar dan berhasil atau tidaknya proses pelepasan hak atas tanah milik warga sangat bergantung dengan kinerja panitia tersebut. Dalam hal ini panitia pengadaan tanah dituntut untuk bekerja secara maksimal dengan menjunjung tinggi kejujuran serta tidak melanggar hukum dan peraturan-peraturan yang berlaku sehubungan dengan pengadaan tanah tersebut.

Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993, Panitia Pengadaan Tanah adalah panitia yang dibentuk untuk membantu pengawasan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Sedangkan pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dalam Keppres No. 55 Tahun 1993 diatur bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I di setiap Kabupaten atau Kotamadya Daerah Tingkat II. Untuk tanah yang terletak di dua wilayah kabupaten/kotamadya atau lebih, dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah tingkat Propinsi yang diketuai atau dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, dimana susunan keanggotaannya sejauh mungkin mewakili instansi-instansi yang terkait di tingkat Propinsi dan Daerah Tingkat II yang bersangkutan.⁷⁰

Susunan Panitia Pengadaan Tanah menurut Keppres ini terdiri dari:⁷¹

1. Bupati/Walikota/Kotamadya Kepala Daerah Tingkat II, sebagai Ketua merangkap anggota;
2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, sebagai Wakil Ketua merangkap anggota;
3. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai anggota;
4. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pembangunan, sebagai anggota;
5. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian, sebagai anggota;

⁷⁰ Indonesia, Keputusan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, op.cit., Ps. 1 angka 4 dan Ps. 6 ayat (1).

⁷¹ Ibid., Ps. 7.

6. Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
7. Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
8. Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintah atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati/Walikota, sebagai Sekretaris I bukan anggota;
9. Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, sebagai Sekretaris II bukan anggota.

Sebagaimana Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 28 Juni 1993 Nomor 045.2-1982 meminta kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I seluruh Indonesia untuk membentuk Panitia Pengadaan Tanah di setiap Kabupaten dan Kotamadya Dati II yang ada di setiap Propinsi, sedangkan Panitia Pengadaan Tanah tingkat Propinsi pembentukannya dapat dilakukan dimana diperlukan. Melihat kedudukan dan struktur Panitia Pengadaan Tanah tersebut, merupakan panitia daerah yang berada di bawah tanggung jawab Pemerintah Daerah setempat, sedangkan Badan Pertanahan Nasional hanya berkewajiban membantu pelaksanaan tugas dimaksud baik dalam kepemimpinan maupun kesekretariatan.⁷²

Tugas Panitia Pengadaan Tanah sebagai berikut:⁷³

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan;
2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen pendukungnya;
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan;

⁷² Soejono dan Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah: Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan*, cet. 2 (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003), hal. 85.

⁷³ Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 8.

4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;
5. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian;
6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
7. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Panitia Pengadaan Tanah memperoleh honorarium sebesar 1% (satu persen) dari jumlah taksiran ganti kerugian. Honorarium tersebut dibebankan kepada Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.⁷⁴

Keberadaan Panitia Pengadaan Tanah dalam kegiatan pengadaan tanah dimaksudkan sebagai mediator/perantara antara pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah. Dengan peran tersebut dapatkah Panitia Pengadaan Tanah bersikap sebagai mediator yang independen dan netral?

Menurut Prof. Arie S. Hutagalung SH., MLI., dengan memperhatikan tugas Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Keppres No. 55 Tahun 1993 tersebut sulit bagi Panitia Pengadaan Tanah untuk menjalankan tugas secara netral dan independen, hal ini mengingat:⁷⁵

- a. Dalam susunan Panitia Pengadaan Tanah tidak melibatkan tokoh masyarakat dan pimpinan informasi setempat serta lembaga independen, sehingga kepentingan dari masyarakat yang terkena pembangunan kurang terlindungi.
- b. Dalam memperoleh honorarium dari Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, maka posisi Panitia Pengadaan Tanah sebagai mediator yang independen dan netral patut dipertanyakan.

⁷⁴ Kementerian Negara Agraria, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 45.

⁷⁵ Hutagalung, op.cit., hal. 160.

- c. Deskripsi dari tugas Panitia Pengadaan Tanah perlu ditinjau kembali mengingat posisinya sebagai perantara.

Mengenai Panitia Pengadaan Tanah yang diatur Keppres No. 55 Tahun 1993 dengan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 terdapat perbedaan yaitu dari susunan anggota Panitia Pengadaan Tanah dan tugas dari Panitia Pengadaan Tanah tersebut.

Pada Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006, pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota. Untuk Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Panitia Pengadaan Tanah dibentuk oleh Gubernur untuk tanah yang terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih, dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Propinsi yang dibentuk oleh Gubernur. Sedangkan tanah yang terletak di dua wilayah propinsi atau lebih, dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri yang terdiri dari unsur Pemerintah dan unsur Pemerintah Daerah terkait.⁷⁶

Susunan keanggotaan kepanitiaan dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 tidak diatur sedemikian rinci sebagaimana Keppres No. 55 Tahun 1993. Menurut Pasal 6 ayat (5) Perpres No. 36 Tahun 2005 susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah terdiri dari unsur perangkat daerah terkait. Kemudian susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah disempurnakan dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 yang diatur dalam Pasal 6 ayat (5) bahwa susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah terdiri atas unsur perangkat daerah dan unsur Badan Pertanahan Nasional. Dimasukkannya unsur Badan Pertanahan Nasional dalam susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah dimaksudkan untuk dapat melakukan tugas penelitian mengenai status hukum tanah yang akan dilepaskan. Peran Badan Pertanahan Nasional

⁷⁶ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.*, Ps. 6.

sangat diperlukan karena data fisik dan data yuridis tanah yang akan dilepaskan tersebut diperoleh dari Kantor Pertanahan.

Tugas Panitia Pengadaan Tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 yaitu:⁷⁷

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya dilepaskan atau diserahkan;
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- c. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan;
- d. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang 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 atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/besarnya ganti rugi;
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
- g. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
- h. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkannya kepada pihak yang kompeten.

Tugas Panitia Pengadaan Tanah dalam melakukan penjelasan dan penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 lebih dilaksanakan secara aktif dibandingkan tugas panitia dalam Keppres No. 55 Tahun 1993. Bahwa penjelasan dan penyuluhan

⁷⁷ *Ibid.*, Ps. 7.

tersebut dilakukan dalam bentuk konsultasi publik melalui tatap muka, media cetak, media elektronik untuk dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan tersebut. Serta ditambahkan tugas panitia untuk mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang kompeten.

Kemudian oleh Perpres No. 65 Tahun 2006 tugas Panitia Pengadaan Tanah disempurnakan dengan mengubah Pasal 7 butir c sehingga tugas panitia turut berperan untuk menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.⁷⁸

A.2.2. Proses Pelaksanaan Pengadaan Tanah Menurut Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak.⁷⁹ Pelepasan hak adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi kerugian atas dasar musyawarah.⁸⁰

Untuk mengatur lebih lanjut pelaksanaan pengadaan tanah menurut Keppres No. 5 Tahun 1993, pada tanggal 14 Juni 1994 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut PMNA/Ka. BPN No. 1 Tahun 1994) tentang Ketentuan Pelaksana Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan ini mengatur secara rinci pembentukan Panitia Pengadaan Tanah di tingkat kabupaten/kota dan propinsi, tata cara pengadaan tanah meliputi penetapan

⁷⁸ Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 7 butir C

⁷⁹ Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit. Ps. 2 ayat (2).

⁸⁰ *Ibid.*, Ps. 1 angka 2.

lokasi, tata kerja panitia, pelaksanaan musyawarah dan penetapan bentuk serta besarnya ganti rugi, keberatan terhadap putusan panitia, pelaksanaan pemberian ganti rugi, pelepasan, penyerahan dan permohonan hak atas tanah, tata cara usul pencabutan hak, pengadaan tanah skala kecil dan biaya pengadaan tanah.

Pencabutan hak yaitu pengambilan tanah kepunyaan pihak lain oleh Pemerintah secara paksa untuk keperluan penyelenggaraan kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi yang layak kepada pemilik tanah. Pencabutan hak adalah perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh Pemerintah. Syarat untuk melakukan pencabutan hak atas tanah yaitu tanah tersebut benar-benar untuk kepentingan umum, merupakan upaya terakhir untuk menguasai tanah yang diperlukan dan hanya digunakan dalam keadaan memaksa, harus ada ganti rugi yang layak, harus dilaksanakan berdasarkan keputusan Presiden. Apabila ganti rugi tidak memuaskan harus banding ke Pengadilan Tinggi.⁸¹

Tata cara pengadaan tanah yang diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 meliputi 3 (tiga) cara yaitu pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, pencabutan hak atas tanah, jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Adapun tahapan pengadaan tanah oleh Pemerintah untuk pembangunan bagi kepentingan umum harus dimulai dari proses jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati para pihak. Bila cara tersebut tidak berhasil maka ditempuh cara berikutnya yaitu pelepasan atau penyerahan hak atas tanah disertai pemberian ganti kerugian. Apabila kedua cara di atas belum berhasil dilakukan pencabutan hak atas tanah disertai pemberian ganti rugi.

Konsep dasar pengadaan tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 adalah melalui pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan melalui musyawarah berdasarkan kesepakatan pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah.

⁸¹ Hutagalung, *op.cit.*, hal. 182.

Pengadaan tanah melalui cara tersebut harus didasarkan pada RTRW yang telah ditetapkan terlebih dahulu, atau berdasarkan RTRW yang sudah ada sebelumnya jika yang baru belum ditetapkan.⁸² Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dengan Panitia Pengadaan Tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah.⁸³

Apabila musyawarah tidak mencapai kata sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, panitia menyerahkan persoalan tersebut kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk memutuskan besarnya ganti rugi dengan mempertimbangkan permintaan pemegang hak atas tanah. Bagi tanah yang sangat dibutuhkan dan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, ganti rugi yang ditetapkan panitia dapat dititipkan ke pengadilan.⁸⁴

Apabila upaya pelepasan atau penyerahan hak atas tanah tidak juga memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi maka dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah. Pencabutan hak atas tanah diajukan oleh Bupati/Walikota/Gubernur/Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya kepada Presiden melalui Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada menteri dan instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.⁸⁵

Pencabutan hak atas tanah dilakukan sesuai dengan UU No. 20 Tahun 1961. Atas permohonan tersebut Presiden dapat menyetujui atau menolak. Apabila permohonan pencabutan hak atas tanah tidak disetujui oleh Presiden maka tanah harus dikembalikan dalam keadaan semula kepada pemegang hak atas tanah. Jika permohonan pencabutan hak atas tanah disetujui maka Presiden menerbitkan Surat Keputusan pencabutan hak atas tanah disertai pemberian ganti rugi.

Pasal 20 Perpres No. 36 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan

⁸² Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, op.cit.*, Ps. 4 ayat (1) dan (2).

⁸³ *Ibid.*, Ps. 9 ayat (1).

⁸⁴ *Ibid.*, Ps. 10 ayat (2).

⁸⁵ *Ibid.*, Ps. 18.

tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar dapat dilakukan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati para pihak. Hal ini berarti untuk tanah yang tidak lebih dari 1 (satu) hektar dilakukan secara langsung namun dapat juga dengan meminta bantuan panitia melalui cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.⁸⁶

Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 sudah diterbitkan pengaturan petunjuk pelaksanaannya yaitu pada tanggal 21 Mei 2007 ditetapkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Bahwa berdasarkan Peraturan/Ka. BPN No. 3 Tahun 2007, untuk dapat memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, instansi pemerintah yang memerlukan tanah harus mengajukan proposal rencana pembangunan minimal 1 (satu) tahun sebelum pelaksanaan pembangunan, dengan menguraikan:⁸⁷

- a. Maksud dan tujuan pembangunan;
- b. Letak dan lokasi pembangunan;
- c. Luasan tanah yang diperlukan;
- d. Sumber pendanaan;

⁸⁶ H. Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, cet. 1 (Malang Pusat Studi Desentralisasi dan Perancangan Hukum dan Bayumedia Publishing, 2007), hal. 120.

⁸⁷ Badan pertanahan Nasional, *Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Peraturan Ka. BPN No. 3 Tahun 2007, Ps. 2 ayat (1).

- e. Analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota bertugas untuk:⁸⁸

- 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 pendukungnya;
- d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana butir b dan c di atas;
- e. Menerima hasil penilaian harga tanah dan/atau bangunan, dan/atau tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau 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;
- k. Menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota atau Gubernur bila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk mengambil keputusan.

Dalam pelaksanaan penyuluhan kepada masyarakat tanah dijelaskan oleh Panitia Pengadaan Tanah dan instansi pemerintah yang

⁸⁸ *Ibid.*, Ps. 14 ayat (3)

memerlukan tanah mengenai tujuan dan manfaat pembangunan tersebut.⁸⁹ Apabila hasil penyuluhan diterima oleh masyarakat pemilik tanah maka kegiatan pengadaan tanah dapat dilanjutkan dan bila penyuluhan tersebut tidak dapat diterima masyarakat pemilik tanah maka dilakukan penyuluhan kembali. Setelah penyuluhan kembali tetap tidak dapat diterima oleh masyarakat sekitar sebanyak 75% (tujuh puluh lima persen) sedangkan lokasi pembangunan dapat dipindahkan maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan alternatif lokasi lain tetapi apabila ternyata lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan maka diberlakukan pencabutan hak sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961.⁹⁰

Pelaksanaan musyawarah dalam peraturan ini dilakukan selama 120 (seratus dua puluh) hari sejak tanggal undangan musyawarah pertama, bila rencana pembangunan telah mendapat persetujuan minimal sebanyak 75% (tujuh puluh lima persen) dari para pemilik tanah maka dilaksanakan penyerahan ganti kerugian dengan membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi. Apabila pemilik tanah menolak penyerahan ganti kerugian tersebut setelah 120 (seratus dua puluh) hari Panitia Pengadaan Tanah membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi dan bila tetap mendapat penolakan dari pemilik tanah, maka Panitia Pengadaan Tanah memerintahkan agar instansi pemerintah yang memerlukan tanah menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah untuk pembangunan tersebut.⁹¹

Pemilik tanah yang keberatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dapat mengajukan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur disertai penjelasan mengenai penyebab keberatannya. Permohonan keberatan tersebut akan diputuskan bagaimana penyelesaiannya oleh Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah DKI Jakarta atau Menteri Dalam Negeri untuk wilayah yang terletak di 2 (dua) atau lebih propinsi.

⁸⁹ *Ibid.*, Ps. 19 ayat (1).

⁹⁰ *Ibid.*, Ps. 14 ayat (3) dan (4).

⁹¹ *Ibid.*, Ps. 37,

Keputusan tersebut dengan tetap meminta pertimbangan dari pemilik tanah yang keberatan, Panitia Pengadaan Tanah dan/atau instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Keputusan tersebut berlaku sebagai dasar pembayaran ganti rugi bagi pemilik yang mengajukan keberatan.⁹²

Setelah semua upaya yang dilakukan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sebagaimana tersebut tidak diterima oleh pemilik tanah dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak sebagaimana UU No. 20 Tahun 1961.⁹³

Khusus bagi propinsi daerah Khusus Ibukota Jakarta, pada tanggal 30 Juni 2005 Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1222/2005 Tahun 2005 tentang Panitia Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang mengatur mengenai tugas dari Panitia Pengadaan Tanah.

Tugas dari Panitia Propinsi sebagai berikut:

1. Memberikan pendapat dan saran kepada Gubernur dalam rangka menyelesaikan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang belum mencapai kesepakatan dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan para pihak yang bermusyawarah;
2. Mempersiapkan surat untuk meminta pertimbangan hukum kepada Kejaksaan Tinggi, pengajuan usul pencabutan hak atas tanah kepada Presiden apabila upaya penyelesaian sebagaimana dimaksud pada angka 1 tidak tercapai;
3. Memonitor dan melaporkan pelaksanaan pengadaan tanah di Kotamadya secara berkala kepada Gubernur.

Sedangkan tugas dari Kotamadya adalah sebagai berikut:

1. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;

⁹² *Ibid.*, Ps. 41.

⁹³ *Ibid.*, Ps. 42.

2. Mengadakan penelitian dan inventarisasi status hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepas atau diserahkan;
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
4. Memimpin musyawarah antara para pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi;
5. Menetapkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi;
6. Membuat Berita Acara Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
7. Meminta penetapan harga dari Lembaga Appraisal atas harga tanah yang belum dicapai kesepakatan;
8. Menyampaikan masalah ganti rugi tanah yang belum tercapai kesepakatan kepada Gubernur melalui Panitia Pengadaan Tanah Propinsi selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah penandatanganan berita acara hasil musyawarah;
9. Menyiapkan permohonan penitipan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tanah yang dibebankan.

Untuk membantu kelancaran tugas Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kotamadya dibentuk Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kotamadya yang bertempat di Sudin Pertanahan dan Pemetaan atau unit lain yang ditunjuk oleh Ketua.

A.2.3. Sistem Musyawarah dan Pelaksanaan Ganti Kerugian menurut Keppres No.55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006

Istilah dari ganti kerugian mengartikan penerimanya akan merugi, sehingga istilah tersebut diperhalus dengan penggantian yang layak. Istilah

tersebut diperkenalkan dalam UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.⁹⁴

Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya, termasuk dalam upaya pengadaan tanah oleh Pemerintah, dengan memanfaatkan tanah-tanah hak. Dalam berbagai kasus yang timbul dalam penanganan tanah, masalah bentuk dan besarnya ganti rugi seringkali tidak disepakati. Sepatutnya pemberian ganti rugi tersebut kepada pemegang hak atas tanah, tidak merasa kehilangan hak atas tanahnya justru seharusnya membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama dengan sebelum terjadi kegiatan pembangunan.⁹⁵

Pada Pasal 1 angka 7 Keppres No. 55 Tahun 1993, ganti kerugian adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan/tanaman dan/atau benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Pemberian ganti kerugian tersebut dapat dalam bentuk:⁹⁶

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;
- c. Pemukiman kembali;
- d. Gabungan dari dua atau lebih a, b, c tersebut di atas;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Keppres No. 55 Tahun 1993 menentukan dasar dan cara perhitungan ganti kerugian/harga tanah didasarkan pada:⁹⁷

- a. Harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) yang terakhir;
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;

⁹⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Penataan Ruang*, op.cit. Ps. 26.

⁹⁵ Rubie, *op.cit.*, hal. 63.

⁹⁶ Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan umum*, op.cit., Ps. 13.

⁹⁷ *Ibid.*, Ps. 15.

- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Ganti kerugian diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah dan kepada nadzir bila tanahnya berupa tanah wakaf.

Berkaitan dengan penetapan ganti kerugian berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir. Permasalahan yang timbul adalah bagaimana apabila harga pasaran setempat yang tidak tertulis justru nilainya jauh di atas NJOP akibat lajunya pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut.

Keppres No. 55 Tahun 1993 ini tidak memperhitungkan pemberian ganti kerugian untuk faktor non fisik (immateriil) yaitu penggantian atas kehilangan keuntungan, kenikmatan, manfaat/kepentingan yang sebelumnya diperoleh pemegang hak atas tanah.

Pada PMNA/Ka. BPN No. 1 Tahun 1994 untuk melaksanakan ganti rugi melalui tahap-tahap sebagai berikut:⁹⁸

1. Setelah dilaksanakan penyuluhan dan penetapan batas lokasi, maka dilakukan musyawarah untuk mencapai mufakat yaitu instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah. Dalam musyawarah tersebut penentuan ganti kerugian harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Nilai tanah berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak Bumi dan Bangunan tahun terakhir;
 - b. Faktor-faktor yang mempengaruhi agar harga tanah, yaitu lokasi, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, peruntukan, kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW, prasarana yang tersedia, fasilitas dan utilitas, lingkungan dan hal lain yang mempengaruhi harga tanah serta nilai taksiran bangunan, tanaman, benda-benda lain yang terkait dengan tanah.

⁹⁸ Kementerian Negara Agraria, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka. BPN Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 14 – Ps. 36.

Ganti kerugian diupayakan dalam bentuk yang tidak menyebabkan perubahan terhadap pola hidup masyarakat dengan mempertimbangkan kemungkinan dilaksanakannya alih pemukiman ke lokasi yang sesuai.

2. Tahap kemudian Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah membuat daftar nominatif pemberian ganti kerugian berdasarkan hasil inventarisasi dan keputusan Panitia atau Gubernur.
3. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibayarkan secara langsung kepada yang berhak di lokasi yang ditentukan oleh Panitia dengan disaksikan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang Panitia dan dibuktikan dengan tanda terima.
4. Pemberian ganti kerugian selain berupa uang dituangkan dalam berita acara pemberian ganti kerugian yang ditandatangani oleh penerima ganti kerugian yang bersangkutan dan Ketua atau Wakil Ketua Panitia sekurang-kurangnya 2 (dua) orang Panitia.
5. Pemberian ganti kerugian untuk tanah Wakaf dilakukan melalui Nadzir yang bersangkutan.
6. Pemberian ganti kerugian untuk ulayat dilakukan dalam bentuk prasarana dan sarana yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat setempat.
7. Dalam pemberian ganti kerugian dibuat pula surat pernyataan pelepasan hak atau penyerahan tanah yang ditandatangani oleh pemegang hak atas tanah dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dan disaksikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota Panitia. Untuk tanah yang belum bersertipikat penyerahan harus disaksikan oleh Camat dan Lurah setempat.
8. Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah bertanggung jawab atas penguasaan dan pemeliharaan tanah yang sudah diperoleh/dibayar ganti ruginya.

Pelaksanaan musyawarah yang diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling

lama 90 (sembilan puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama⁹⁹ yang kemudian dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 diubah menjadi 120 (seratus dua puluh) hari kalender sejak tanggal undangan pertama.¹⁰⁰

Kemudian pada Pasal 10 ayat (2) Perpres No. 36 Tahun 2005, bahwa apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud tidak tercapai kesepakatan, Panitia Pengadaan Tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud Pasal 13 dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan. Sedangkan pada Perpres No. 65 Tahun 2006 penetapan ganti rugi yang dimaksud pada pasal 13 huruf a yaitu berupa uang.

Pengertian ganti kerugian pada Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 yaitu penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik 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.¹⁰¹

Bentuk ganti kerugian pada Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 diatur bahwa ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk:¹⁰²

- a. hak atas tanah;
- b. bangunan;
- c. tanaman;

⁹⁹ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.* Ps. 10.

¹⁰⁰ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.* Ps. 10.

¹⁰¹ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

¹⁰² *Ibid.*, Ps. 12.

d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Bentuk-bentuk ganti rugi diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005, yaitu dapat berupa:¹⁰³

- a. uang; dan/atau
- b. tanah pengganti; dan/atau
- c. permukiman kembali.

Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud diatas, maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan terdapat perbedaan mengenai bentuk ganti rugi ini antara Perpres No. 36 Tahun 2005 dengan Perpres No. 65 Tahun 2006. Menurut Perpres No. 65 Tahun 2006, bentuk ganti rugi dapat berupa:¹⁰⁴

- a. uang; dan/atau
- b. tanah pengganti; dan/atau
- c. pemukiman kembali; dan/atau
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat menurut Perpres No. 36 tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 diberikan dalam bentuk fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Mengenai dasar perhitungana besarnya ganti rugi didasarkan atas:

- a. Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan nilai NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh Panitia;

¹⁰³ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit. Ps. 13.

¹⁰⁴ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, op.cit., Ps. 13.

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

Untuk menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ditetapkan oleh Bupati/walikota atau Gubernur bagi Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Pemberian ganti rugi diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau nadzir bagi tanah wakaf.

Dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan atas bentuk dan besarnya ganti kerugian yang kemudian dilakukan upaya penyelesaian dari Pemerintah kepada pemegang hak atas tanah dan apabila upaya penyelesaian yang ditawarkan Pemerintah tetap tidak mencapai kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain maka Pemerintah dapat melakukan pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU No. 20 tahun 1961.¹⁰⁵

Tetapi atas dasar prinsip penghormatan hak-hak atas tanah pada Perpres No. 65 Tahun 2006 ditambahkan 1 (satu) pasal yaitu pasal 18 A sebagai berikut:

“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 jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang No. 20 Tahun

¹⁰⁵ Ibid., Ps. 17 dan 18

1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya.”¹⁰⁶

Dasar perhitungan ganti rugi pada Perpres No. 36 Tahun 2005 yang mendasarkan pada NJOP, perlu dicermati karna dapat dianggap bahwa dasar perhitungan besarnya ganti rugi yang utama adalah Nilai Jual Obyek Pajak, padahal seharusnya besarnya ganti rugi adalah nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan bahwa kondisi sosial ekonomi pemegang hak tidak boleh menjadi lebih buruk. Besarnya ganti rugi yang diberikan ini, didasarkan pada kesepakatan antara pihak pemegang hak atas tanah, dengan pihak yang memerlukan tanah. Sehingga bisa saja terjadi nilai yang disepakati tersebut justru di atas nilai jual obyek pajak.

Penilaian ganti kerugian yang diatur dalam Peraturan Ka. BPN No. 3 Tahun 2007, berdasarkan pada nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan yang berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut:¹⁰⁷

- a. Lokasi dan letak tanah;
- b. Status tanah;
- c. Peruntukan tanah;
- d. Kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. Sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- f. Faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Untuk menilai harga tanah dilakukan oleh Tim Penilai harga tanah yang terdiri dari:¹⁰⁸

¹⁰⁶ Indonesia, Peraturan *Presiden Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.* Ps. 18 A.

¹⁰⁷ Badan Pertanahan Nasional, *Keputusan Kepala BPN tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan-Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *op.cit.* Ps. 28.

¹⁰⁸ *Ibid.*, Ps. 26 ayat (2).

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

Bagi wilayah DKI Jakarta untuk pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 Gubernur DKI Jakarta pada tanggal 8 Juli 2005, mengeluarkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 83 Tahun 2005 tentang Pedoman Penetapan Nilai Ganti Rugi Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Propinsi DKI Jakarta. Bahwa penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi dilaksanakan dengan cara musyawarah.

Nilai ganti rugi ditetapkan atas dasar:¹⁰⁹

- a. Nilai tanah yang menunjuk kepada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun berjalan yang ditetapkan oleh Kantor Pelayanan Pajak setempat, atau nilai nyata/sebenarnya berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah;
- b. Nilai bangunan dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
- c. Nilai tanaman ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Penetapan nilai ganti rugi/imbalance sebagaimana dimaksud tersebut di atas menurut jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah.

Untuk menilai harga tanah dilaksanakan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah yang ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta. Apabila pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dialihkan secara teknis

¹⁰⁹ Jakarta, *Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta tentang Pedoman Penetapan Nilai Ganti Rugi Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Propinsi DKI Jakarta*, Perda DKI Jakarta No. 83 Tahun 2005, Ps. 2.

ke lokasi lain dan pembangunan tersebut tidak dapat ditunda, maka musyawarah dilaksanakan paling lama 90 (sembilan puluh) hari dan setelah melewati jangka waktu tersebut Panitia menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi yang wajib dilaporkan kepada Gubernur DKI Jakarta.¹¹⁰

Apabila pemegang hak atas tanah tidak menyetujui keputusan bentuk dan besarnya ganti rugi dan dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur DKI Jakarta dan Gubernur akan mengupayakan penyelesaian permasalahan tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan dari pemegang hak atas tanah serta pertimbangan Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya.

Gubernur DKI Jakarta dengan memperhatikan pertimbangan dari Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kejaksaan Tinggi selaku pengacara negara menetapkan keputusan yang mengukuhkan atau mengubah nilai ganti rugi. Apabila nilai ganti rugi yang ditetapkan diterima, maka Gubernur akan segera memerintahkan Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya untuk segera menyerahkan ganti rugi tersebut kepada pemegang hak atas tanah.

Apabila keputusan yang ditetapkan Gubernur DKI Jakarta tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan maka uang ganti rugi dititipkan di Pengadilan Negeri setempat, dan pembangunan tersebut tetap dilaksanakan.¹¹¹

Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Gubernur DKI Jakarta tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka Gubernur DKI Jakarta mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961, usul tersebut diajukan oleh Gubernur DKI Jakarta kepada Presiden melalui Badan Pertanahan Nasional.¹¹²

¹¹⁰ *Ibid.*, Ps. 4.

¹¹¹ *Ibid.*, Ps. 9.

¹¹² *Ibid.*, Ps. 10.

A.3. Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya Menurut Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1961

Tanah adalah tanah yang langsung dikuasai oleh Negara dan tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh perseorangan atau badan hukum.¹¹³ Yang berhak atas tanah tersebut adalah Negara dalam hal ini Menteri Agraria atau pejabat yang ditunjuknya dan orang/badan hukum yang berhak atas tanah itu. Dalam undang-undang ini secara tegas dinyatakan bahwa dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah. Kewenangan ini diberikan kepada Penguasa Daerah untuk mengambil tindakan yang tegas dalam menyelesaikan pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang ada di daerahnya masing-masing. Penyelesaian ini diadakan dengan memperhatikan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.

Penyelesaian pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, diselesaikan dengan cara Penguasa Daerah memerintahkan kepada yang memakainya untuk mengosongkan tanah tersebut dari barang-barang kepunyaan orang yang ada di tanah itu. Jika setelah berlakunya tenggang waktu yang ditentukan dalam perintah pengosongan tersebut belum terpenuhi, maka Penguasa Daerah atau pejabat yang diberi perintah melaksanakan pengosongan itu atas biaya pemakaian tanah itu sendiri.

Didalam undang-undang ini juga diatur tentang pidana hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.5000,- (lima ribu Rupiah) atas:¹¹⁴

- a. Yang memakai tanah tanpa izin si berhak atau kuasanya yang sah, dengan ketentuan bahwa jika mengenai tanah-tanah perkebunan dan hutan dikecualikan mereka yang akan diselesaikan menurut ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Agraria setelah mendengar Menteri Pertanian;
- b. Yang mengganggu si berhak atau kuasanya yang sah di dalam menggunakan haknya atas suatu bidang tanah;

¹¹³ Indoneia, *Undang-undang Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya*, UU No. 51 Prp Tahun 1960, Ps. 1.

¹¹⁴ *Ibid*, Ps. 6.

- c. Yang menyuruh, mengajak, membujuk atau menganjurkan dengan lisan atau tulisan untuk melakukan perbuatan-perbuatan dalam hal pemakaian tanah tanpa izin si berhak atau kuasanya yang sah;
- d. Yang memberi bantuan dengan cara apapun juga untuk melakukan perbuatan dalam hal pemakaian tanah tanpa izin si berhak atau kuasanya yang sah.

B. Perkara

B.1. Sejarah Makam Habib Hasan bin Muhammad Al Haddad (Mbah Priok)

Mungkin nama Mbah Priok ini tidak akan sepopuler sekarang ini, jika tidak ada bentrok fisik hingga menimbulkannya jatuhnya korban jiwa. Kendati sebelumnya memang banyak orang yang sudah tahu atau bahkan rutin berziarah ke makam tersebut. Akan tetapi jumlahnya tidak sebanyak sekarang ini. Bagi sebagian umat Islam di Jakarta, utamanya yang aktif dalam sebuah pengajian atau majelis taklim, bisa jadi telah mengetahui asal usul makam tersebut, karena memang sejarah makam tersebut erat kaitannya dengan nama tokoh ulama besar yang juga penyebar agama Islam di DKI Jakarta dan di Pulau Jawa pada abad ke-18.

Kala itu bagi masyarakat, nama Habib Hasan bin Muhammad Al Haddad atau sekarang akrab yang disebut Mbah Priok, bukanlah tokoh biasa. Ia merupakan ulama besar, penyebar agama Islam dan seorang tokoh yang melegenda. Namanya bahkan jadi cikal bakal nama kawasan Tanjung Priok.

Mbah Priok bukan orang asli Jakarta, akan tetapi ia dilahirkan di Ulu, Palembang Sumatera Selatan, pada tahun 1722 dengan nama Al Imam Al Arif Billah Sayyidina al Habib Hasan Bin Muhammad Al Haddad R.A. Al Imam Al Arif Billah belajar agama dari ayah dan kakeknya, sebelum ia pergi ke Hadramaut (Yaman Selatan) untuk memperdalam ilmu agama. Menjadi penyebar syiar Islam adalah pilihan hidupnya. Pada tahun 1756, dalam usia 29 tahun ia pergi ke Pulau Jawa. Al Imam Al Arif Billah tidak pergi sendirian, ia pergi bersama Al Arif

Billah Al Habbib Ali Al Haddad dan tiga orang lainnya dengan menggunakan perahu. Konon dalam perjalanannya rombongan dikejar-kejar oleh tentara Belanda, namun mereka tak takluk.

Dalam perjalanan yang memakan waktu dua bulan tersebut, perahu mereka dihantam ombak. Semua perbekalan tercebur ke laut, tinggal beberapa liter beras yang tercecer dan priuk untuk menanak nasi. Suatu saat, rombongan ini kehabisan kayu bakar bahkan dayung pun habis dibakar. Saat itu Mbah Priok memasukkan periuk berisi beras ke dalam jubahnya. Dengan doa, beras dalam periuk berubah menjadi nasi.

Cobaan belum berakhir, beberapa hari kemudian datang ombak besar disertai hujan dan petir. Perahu tidak bisa dikendalikan dan terbalik. Tiga orang tewas, sedangkan Al Imam Al Arif Billah dan Al Arif Billah Al Habbib Ali Al Haddad harus susah payah mencapai perahu hingga perahu yang saat itu dalam posisi terbalik. Dalam kondisi terjepit dan tubuh lemah, keduanya lalu shalat berjamaah dan berdoa. Kondisi dingin dan kritis ini berlangsung hingga 10 hari, sehingga wafatlah Al Imam Al Arif Billah. Sedangkan Al Arif Billah Al Habbib Ali Al Haddad dalam kondisi lemah dan duduk di atas perahu disertai sebuah priuk dan dayung, terdorong ombak dan diiringi lumba-lumba menuju pantai. Kejadian itu disaksikan beberapa orang yang langsung memberi bantuan. Kemudian jenazah Al Imam Al Arif Billah dimakamkan, dayung yang sudah pendek ditancapkan sebagai nisan. Di bagian kaki ditancapkan kayu sebesar lengan anak kecil, yang akhirnya tumbuh menjadi pohon tanjung. Sedangkan priuk nasi yang biasa digunakan untuk menanak beras diletakkan di sebelah makam. Konon periuk tersebut, lama-lama bergeser dan akhirnya sampai ke laut. Banyak orang mengaku jadi saksi, 3 atau 4 tahun sekali periuk itu timbul di laut dengan ukuran sebesar rumah.

Berdasarkan kejadian tersebut, daerah itu akhirnya dinamakan Tanjung Priuk. Nama Al Imam Al Arif Billah pun dikenal dengan nama "Mbah Priok". Sedangkan rekan perjalanan Mbah Priok, Al Arif Billah Al Habbib Ali Al Haddad dikabarkan sempat menetap di daerah itu. Namun

tak lama kemudian ia melanjutkan perjalannya hingga berakhir di Sumbawa.

Mulanya makam asli Mbah Priok ada di kawasan Pondok Dayung. Namun pada suatu saat, makam ini dipindahkan ke lokasi yang ada sekarang di Jalan TPU Dobo, Koja. Ironisnya semakin berkembangnya kemajuan zaman, di kawasan pemakaman tersebut tumbuh kawasan pelabuhan terpadu Tanjung Priok. Hingga akhirnya, makam ulama besar ini posisinya berdampingan dengan terminal peti kemas (TPK) Koja dan pemukiman warga. Masyarakat pun tak memperdulikannya, setiap saat selalu ziarah dan takziah di makam tersebut. Sholawat, salam, takbir dan tahmid senantiasa berkumandang di tempat tersebut. Bahkan setiap Kamis malam, umat muslim selalu berdzikir, berdoa bersama dan menggelar pengajian secara rutin. Umat muslim yang datang bukan hanya warga Jakarta, akan tetapi juga berasal dari berbagai pelosok di negeri ini. Biasanya kegiatan tersebut selalu diselingi dengan acara makan malam bersama, yang disajikan oleh para ahli waris makam tersebut.

B.2. Awal Mula Terjadinya Sengketa

Berdampingannya Makam Mbah Priok dengan Pelabuhan Tanjung Priok inilah yang diduga memicu terjadinya konflik. Apalagi PT. Pelabuhan Indonesia II mengklaim bahwa sebagian lahan yang digunakan oleh ahli waris adalah milik dari PT. Pelabuhan Indonesia II sesuai dengan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) Nomor 1/Koja Utara Tahun 1987 dengan luas 54.054 M2. Sengketa kepemilikan tanah ini pun diajukan gugatan oleh Habib Muhammad Bin Achmad Zen Alhaddad selaku ahli waris makam Mbah Priok kepada Pengadilan Negeri Jakarta Utara dengan Nomor perkara 245/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Ut. Selain itu juga, telah dikeluarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara pada tanggal 5 Juni 2001 dengan amar putusan bahwa gugat penggugat tidak dapat diterima. Pertimbangan hukumnya adalah kuasa hukum dari Penggugat tidak sah, gugatan Penggugat tidak jelas dan kurang pihak.

Mendengar hal itu, ahli waris Mbah Priok beserta pengikutnya mengajukan protes. Mereka mengklaim bidang tanah ini milik ahli waris

dan bukan milik PT Pelindo II. Klaim dinyatakan berdasarkan Eigendom Verponding No.4341 dan No.1780. Namun setelah dilakukan penelitian kembali oleh Kantor Pertanahan Jakarta Utara, tanah tersebut dinyatakan telah tertulis sebagai milik PT Pelindo II. Kantor Pertanahan Jakarta Utara telah mengeluarkan surat tertanggal 6 Februari No 182/09.05/HTPT tentang permintaan penjelasan status tanah makam Al Haddad. Dalam surat tersebut dinyatakan status tertulis tanah di Jalan Dobo atas nama Gouvernement Van Nederlandsch Indie dan telah diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan No 1/Koja Utara Tahun 1987 atas nama Perum Pelabuhan II.

Setelah ada pembicaraan dengan ahli waris, disepakati makam dan kerangka Mbah Priok dipindahkan ke TPU Semper, Jakarta Utara pada 21 Agustus 1995. Sedangkan makam lainnya atau sebanyak 28.300 kerangka juga telah dipindahkan ke TPU Semper pada tahun 1995, sebagian kerangka ada yang dibawa ke luar kota sesuai permintaan ahli waris. Namun, pada September 1999, makam Mbah Priok dibangun kembali di lokasi bekas TPU Dobo, diikuti dengan satu bangunan liar berupa pendopo tanpa izin dari PT. Pelabuhan Indonesia II dan tidak memiliki IMB dari Dinas Pengawasan dan Penertiban (P2B) DKI Jakarta. Tentunya ini melanggar ketentuan UU No 51/Prp/ tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya.¹¹⁵

Dengan dasar itulah, Pemprop DKI Jakarta melakukan pembongkaran terhadap gapura dan pendopo itu. Alasan pembongkaran baru dilakukan sekarang karena tanah itu sudah diserahkan ke PT. Pelabuhan Indonesia II. Sehingga sudah menjadi tanggung jawab PT. Pelabuhan Indonesia II. Namun kemudian, PT. Pelabuhan Indonesia II meminta bantuan hukum kepada Pemprop DKI Jakarta untuk membongkar bangunan liar tersebut, maka Pemprop DKI Jakarta pun siap membantu melakukan penertiban bangunan karena dalam hal izin telah melanggar aturan yaitu tidak ada IMB.

¹¹⁵ www.tempointeraktif.com

Terkait hal tersebut, menurut Kepala Bidang Informasi Publik Dinas Kominfo dan Kehumasan Pemprop DKI Jakarta, Cucu Ahmad Kurnia, Pemprop DKI tidak akan membongkar makam Mbah Priok, akan tetapi hanya membongkar gapura dan pendopo yang ada di areal makam tersebut. Sedangkan makam Mbah Priok tidak akan dibongkar dan justru akan dibuat monumen agar lebih bagus lagi dan tetap dapat dikunjungi warga. Karena tidak pernah ada larangan warga untuk mengunjungi makam tersebut.

Menurut Wakil Walikota Jakarta Utara, Atma Sanjaya, penertiban gapura dan pendopo di makam Mbah Priok ini sesuai dengan Instruksi Gubernur DKI nomor 132/2009 tentang penertiban bangunan. Sebab bangunan tersebut berdiri di atas lahan milik PT Pelindo II, sesuai dengan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) Nomor 1/Koja Utara dengan luas 54.054 meter persegi.¹¹⁶

Konon pada tahun 1990-an makam ini juga pernah digusur dengan menggunakan alat berat jenis buldozer. Namun bukan kuburannya yang terbongkar, akan tetapi alatnya yang rusak dan operatornya esok harinya jatuh sakit. Padahal alat yang digunakan ini adalah buldozer dengan kondisi baru. Makam itu sudah berada ratusan tahun yang lalu, nama dari makam keramat itu adalah Al Habib Hasan Muhammad Al Haddad.

Pada tahun 2010, Pemprop DKI Jakarta akan membongkar bangunan gapura dan pendopo yang dinilai tak ada izin mendirikan bangunannya. Namun upaya tersebut ditentang oleh seluruh pengikut Habib Zainal selaku ahli waris makam Mbah Priok tersebut. Buntutnya, konflik hingga bentrok fisik pecah pada hari Rabu tanggal 14 April 2010 pagi hingga malam, saat 2000-an Satpol PP akan membongkar gapura dan pendopo yang ada di areal makam tersebut. Sekitar 400-an massa pengikut ahli waris makam Mbah Priok melakukan perlawanan. Mereka membekali diri dengan sejumlah peralatan mulai dari batu, ketapel, balok, potongan besi, hingga senjata tajam jenis celurit, golok, serta bom molotov.

¹¹⁶ www.vivanews.com

Massa terlanjur emosi karena tidak terima makam tempat ziarah mereka diacak-acak. Kondisi ini kian memanas setelah disulut banyaknya selebaran gelap yang menyebutkan bahwa makam tersebut akan dibongkar, hingga rata dengan tanah dan lahannya akan diambil PT Pelabuhan Indonesia II. Padahal, sejak awal, Pemprop DKI Jakarta menegaskan bahwa yang dibongkar itu hanya gapura dan pendoponya. Sedangkan makamnya, justru akan dipercantik, ditata, dan dibuatkan sebuah monumen. Bahkan makam tersebut akan dicatatkan sebagai bangunan cagar budaya yang memiliki sejarah tinggi.

Penjelasan Pemprop DKI Jakarta sudah tak didengar lagi. Yang ada saat itu adalah hanya ada satu kata “lawan”. Tak heran massa pengikut ahli waris makam ini melakukan perlawanan pada petugas bahkan mereka rela mati demi sebuah pengabdian pada sang habib. Bentrok fisik pecah, tiga nyawa anggota Satpol PP melayang sia-sia, sedangkan ratusan orang lainnya, mengalami luka ringan dan luka parah hingga sekarat dan harus menjalani perawatan intensif di rumah sakit.

Tragedi berdarah ini memicu kemarahan umat Islam di wilayah lain. Mereka merasa sakit hati, sehingga memberikan dukungan dan membanjiri kawasan Jakarta Utara. Gelombang aksi demo besar-besaran pun terjadi pada saat itu. Ratusan massa mengepung dan mengancam kantor walikota Jakarta Utara. Bahkan RSUD Koja pun tak luput dari serbuan massa. Mereka membabi buta, membakar seluruh mobil Satpol PP yang ada. Aksi penjarahan pun terjadi. Sweeping terhadap anggota Satpol PP pun terus dilakukan hingga malam hari.

Pada esok harinya, Kamis tanggal 15 April 2010, ribuan massa kembali turun ke jalan, mereka berunjuk rasa di depan Balaikota DKI Jakarta di Jalan Medan Merdeka Selatan. Tuntutannya adalah agar Pemprop DKI Jakarta bertanggung jawab terhadap insiden ini dan menuntut agar Satpol PP dibubarkan. Beruntung, aksi yang dikawal oleh 1000-an anggota kepolisian dari Polda Metro Jaya dan Polres Jakarta Pusat ini tak berujung pada tindakan anarkis. Aksi tersebut berjalan damai.

Pada saat itu pula, tepatnya pukul 14.30, Pemerintah Propinsi DKI Jakarta menggelar mediasi untuk menyelesaikan kasus makam Mbah Priok. Mediasi dipimpin oleh Wakil Gubernur DKI Jakarta Prijanto, dengan dihadiri oleh para ahli waris makam Mbah Priok beserta beberapa pengacaranya dan Direktur Utama PT. Pelabuhan Indonesia II RJ Lino. Kapolda Metro Jaya Irjen Wahyono. Selain itu, hadir pula dari MUI, Komnas HAM, tokoh masyarakat, dan sebagainya.

Dari mediasi tersebut, melahirkan 9 poin kesepakatan yang harus dilaksanakan oleh pihak bertikai. Diharapkan, tidak ada lagi konflik atau bentrok fisik paska dikeluarkannya sembilan kesepakatan itu. Mediasi ini menghasilkan 9 kesepakatan bersama yang diharapkan bisa membawa berkah dan kedamaian bagi Jakarta. Ke-sembilan kesepakatan itu adalah, makam Mbah Priok tidak akan dipindah. Kemudian pendopo majelis taklim dan gapura makam akan digeser posisinya agar tidak mengganggu aktivitas pelabuhan serta terminal yang berfungsi sesuai standar internasional. Kesepakatan berikutnya adalah, sisa tanah yang tengah dalam sengketa akan terus dibicarakan oleh kedua belah pihak hingga ditemukan solusinya. Untuk peristiwa bentrokan massal antara Satpol PP dan warga akan diserahkan pada hukum yang berlaku. Kesepakatan berikutnya adalah perlunya mengajak serta tokoh masyarakat dan tokoh agama untuk penyelesaian masalah. Kemudian PT. Pelabuhan Indonesia II menyetujui untuk membuat MOU (perjanjian) hasil pembicaraan lebih lanjut dengan ahli waris.

B.3. Posisi Kasus

B.3.1. Pertimbangan Hukum

Dalam tesis ini, penulis akan mengkaji mengenai Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 245/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Ut. yang memenangkan perkara yaitu PT. Pelabuhan Indonesia II sebagai Tergugat. Dimana kasus tersebut bermula dari Said Zen Bin Muhammad Alhaddad memiliki sebidang tanah seluas kurang lebih 54.054 M2, yang terletak di Jalan Timor (semula Jalan Dobo), Kelurahan Koja, Kecamatan Koja, Kotamadya Jakarta Utara berdasarkan Surat Verklaring No. 4341 Bouwbeijis No.1268/RB,

bekas Eigendom Verponding No.4341 dan Eigendom No.1780, Surat keterangan dan Bukti Membangun dari Inspektur Badan Penaksiran dan Polisi Pembangunan tertanggal 19 Desember 1934, Salinan Akta Van Eigendom (Akta Hak Milik), Kantor Notaris G.H. Thomas, tanggal 19 Desember 1934. Kemudian Said Zein Bin Muhammad Alhaddad menikah dan memiliki seorang isteri yang bernama Nyi Nur A'isah Binti Abdullah, dimana dari pernikahan ini telah lahir seorang anak laki-laki yang bernama Achmad Zen Bin Said Zen Alhaddad. Pada tanggal 14 April 1947 Said Zein Bin Muhammad Alhaddad meninggal dunia, begitu pula isterinya. Keduanya dimakamkan di lokasi tanah hak miliknya tersebut, yang terletak di Jalan Timor (semula Jalan Dobo).

Achmad Zen Bin Said Zen Alhaddad menikah dengan Nyi Hadidjah Binti Yunus, dan memiliki 4 orang anak, yaitu Habib Muhammad Bin Achmad Zen Alhaddad, Fatimah Binti Achmad Zen Alhaddad, Fadlun Binti Achmad Zen Alhaddad, dan Nur A'isah Binti Achmad Zen Alhaddad. Lalu pada tanggal 7 Desember 1983 Achmad Zen Bin Said Zen Alhaddad meninggal dunia dan dimakamkan pada lokasi yang sama tersebut.

Dengan demikian, menurut hukum kepemilikan tanah yang terletak di Jalan Timor (semula Jalan Dobo) tersebut berpindah kepada para ahli waris, yaitu Habib Muhammad Bin Achmad Zen Alhaddad, Fatimah Binti Achmad Zen Alhaddad, Fadlun Binti Achmad Zen Alhaddad, Nur A'isah Binti Achmad Zen Alhaddad dan Nyi Hadidjah Binti Yunus (Penggugat).

Bahwa lebih lanjut, kepemilikan Penggugat atas tanah tersebut berdasarkan pada Surat Verklaring No. 4341 Bouwbeij's No.1268/RB, bekas Eigendom Verponding No.4341 dan Eigendom No.1780, Surat keterangan dan Bukti Membangun dari Inspektur Badan Penaksiran dan Polisi Pembangunan tertanggal 19 Desember 1934, Salinan Akta Van Eigendom (Akta Hak Milik), Kantor Notaris G.H. Thomas, tanggal 19 Desember 1934, Berita Acara Penghadapan oleh Balai Harta Peninggalan Jakarta, tertanggal 12 Pebruari 1996, Surat Edaran Pertanahan Nasional dari Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara kepada Direktur Utama PT. Pelabuhan Indonesia II tertanggal 3 Juli 1998, Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT)

No.847/SKPT/1999 dari Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara tertanggal 17 November 1999, Surat keterangan Ahli Waris tertanggal 13 Juli 1997 yang ditandatangani oleh para ahli waris berserta Ketua Rt. 010/08 Kelurahan Lagos, Ketua Rw.08 Kelurahan lagos, Kepala Kelurahan Lagos dan Camat Koja, beserta SPPT (NOP) : 31.75.030.005.011-0003.0 dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan atas nama Mohammad Bin Achmad Alhaddad.

Lalu dengan adanya suatu hak Eigendom, Vide Agrarische Tahun 1870 No. 55 jo. Agrarische Eigendom, dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tanggal 24 September 1960, kemudian dikonversi menjadi “Hak Milik”. Ternyata tanah Hak Milik tersebut yang di atasnya terdapat makam Said Zein Bin Muhammad Alhaddad, Nyi Nur A’isah Binti Abdullah dan Achmad Zen Bin Said Zen Alhaddad saat ini telah secara fisik dikuasai oleh PT. Pelabuhan Indonesia II (Tergugat) telah dibuat dan/atau termasuk Sertipikat Hak Pengelolaan No. 1/Koja Utara tahun 1987 tanggal 31 Agustus 1987 atas nama Tergugat, dan disewakan kepada Jakarta International Container Terminal (JICT), padahal sebelumnya tidak terjadi perbuatan hukum transaksi jual beli ataupun perbuatan hukum pengalihan hak lainnya antara Tergugat dengan pemilik/pewaris maupun para ahli warisnya (Penggugat). Jadi, dengan demikian tindakan Tergugat yang telah menguasai secara fisik dan membuat Sertipikat atas tanah tersebut adalah perbuatan melawan hukum. Berdasarkan ketentuan UUPA yang menganut sistem pendaftaran tanah Registration of Title dan sistem publikasi negatif yang sebelumnya tidak terjadi perbuatan hukum transaksi jual beli atau perbuatan pengalihan hak lainnya antara Tergugat dan Penggugat, meskipun terhadap tanah tersebut telah dibuat Sertipikat Hak Pengelolaan atas nama Termohon, maka kepemilikannya tetap berada di tangan Penggugat.

Karena hal itu, maka Penggugat meminta konsekuensi yuridis, yaitu menyatakan batal demi hukum Sertipikat tersebut, menghukum Tergugat untuk mengembalikan tanah tersebut kepada Penggugat dan jika Tergugat lalai/terlambat melaksanakan hal tersebut, Tergugat harus dihukum untuk membayar uang sewa kepada Penggugat sebesar Rp. 1.000.000,- setiap hari

keterlambatan dihitung sejak putusan perkara ini berkekuatan hukum tetap. Penggugat sebenarnya telah memberikan surat somasi kepada Tergugat melalui kuasa hukumnya, tetapi Tergugat sama sekali tidak menanggapi sehingga Penggugat terpaksa memperjuangkan haknya dengan cara mengajukan gugatan perkara ini. Penggugat juga mengajukan permohonan sita atas tanah tersebut.

Tergugat membantah semua pendapat, dalil, tuntutan dan segala sesuatu yang dikemukakan oleh Penggugat dalam gugatannya, kecuali yang secara tegas diakui oleh Penggugat. Tergugat menganggap bahwa gugatan tersebut tidak jelas, yaitu Penggugat sama sekali tidak menyebutkan batas-batas dari tanah yang diklaim milik Penggugat, dengan demikian tidak jelas dimana letak tanah tersebut. Tergugat juga menganggap bahwa gugatan tersebut kurang pihak, karena tidak adanya pihak dari Badan Pertanahan Nasional (Kantor Pertanahan Jakarta Utara) yang menerbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan, yang seharusnya ikut dilibatkan atau turut digugat oleh Penggugat. Selain itu, Tergugat menganggap bahwa kuasa hukum Penggugat tidak sah, karena ternyata sebelum gugatan ini didaftarkan Habib Muhammad Bin Achmad Zen Alhaddad (selaku ahli waris) telah mencabut kuasa kepada Sdr. Abdullah dan tidak memberikan kuasa baru kepada kuasa hukum yang baru, yaitu dari Kantor Hukum Rahmat Efendi, SH, MBA & Associates. Dan Tergugat menganggap bahwa gugatan yang diajukan oleh Penggugat untuk pembatalan Sertipikat tersebut telah melampaui batas waktu 5 tahun, maka secara nyata gugatan Penggugat ini telah melampaui batas waktu yang telah ditentukan (daluwarsa), sehingga sudah selayaknya gugatan Penggugat ini ditolak atau tidak dapat diterima.

B.3.2. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 245/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Ut.

Menimbang, bahwa berdasarkan Eksepsi Tergugat, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara berpendapat terdapat cukup alasan untuk menyatakan bahwa gugatan Penggugat tidak dapat diterima dan mengadili sendiri perkara ini dengan amar putusan sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini

- a). Menyatakan gugatan Penggugat tidak jelas dan kabur (*Obscuur Libels*), karena tidak mencantumkan letak dan batas-batas obyek gugatan;
- b). Menyatakan gugatan Penggugat tidak lengkap (*kurang pihak*), karena Penggugat tidak menyertakan Kantor Pertanahan Jakarta utara sebagai Tergugat;
- c). Menyatakan kuasa hukum Penggugat tidak sah, karena surat kuasa dari kuasa hukum penggugat cacat hukum, karena:
 1. Tidak mencantumkan kuasa untuk mengajukan gugatan di Pengadilan dan tidak ada pemberian hak substitusi;
 2. Tidak mencantumkan secara jelas siapa Penggugat, Tergugat dan dalam perkara apa;
 3. Pemberian kuasa dari seorang Penggugat diberikan dengan cara membubuhkan cap jempol tidak sah, karena tidak disahkan oleh Pejabat yang berwenang.

C. Analisa terhadap Permasalahan Hukum

C.1. Pokok Permasalahan Mengenai Dasar Hukum Kepemilikan Tanah PT. Pelabuhan Indonesia II telah memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku

Historis dasar hukum kepemilikan tanah ini adalah lokasi tanah Makam Al Haddad merupakan bagian dari tanah Koja Utara, Tanjung Priok, Jakarta Utara yang sejak jaman pemerintahan Belanda ditetapkan sebagai tanah negara untuk kepentingan pengelolaan pelabuhan berdasarkan *Staadblad* Nomor 16 tahun 1929 tentang pelabuhan-pelabuhan, batas-batas, desentralisasi Jawa Barat, perubahan batas-batas wilayah pelabuhan yang sebenarnya di Tanjung Priok, yang pengelolaannya diserahkan kepada PT. Pelabuhan Indonesia II (Persero).

Dasar hukum kepemilikan tanah PT. Pelabuhan Indonesia II dalam memperoleh tanah bagi perluasan kawasan terminal peti kemas pelabuhan

internasional Tanjung Priok adalah bukan berdasarkan peraturan pengadaan tanah, tetapi berdasarkan putusan sebagai berikut:¹¹⁷

- a. Eigendom Verponding No. 1780 seb, No. 4341 seb, No. 6203 seb dan No.5991 seb atas nama Gouvernement Van Nenderlansch Indie yang terletak di jalan raya pelabuhan dan jalan jampea (dahulu jalan TPU Dobo);
- b. Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan No. 191 Tahun 1969 dan No. 83/0/Tahun 1969 tanggal 27 Desember 1969 tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Pelabuhan;
- c. Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan No. 16 Tahun 1972 dan No. SK.146/0/1972 Tanggal 1 Juni 1972 tentang Batas-batas Daerah Pelabuhan Tanjung Priok dan Pasar Ikan;
- d. Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK.94/-HPL/DA/86 tanggal 5 November 1986 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Kepada Perum Pelabuhan Indonesia II;
- e. Sertipikat Hak Pengelolaan Nomor 1/Koja Utara Tahun 1987.

Mengenai pihak dari Ahli Waris yang mengklaim bahwa tanah tersebut adalah miliknya, melalui Surat Walikota Jakarta Utara No. 1473/-1/711.1 tanggal 26 Maret 2010 perihal penjelasan Instruksi Gubernur Propinsi DKI Jakarta No. 132/2009 disini dijelaskan bahwa:

- Berdasarkan penjelasan Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Utara mengatakan bahwa Eigendom No. 1268 atas nama Saïd Zen bin Muhammad Al Haddad, tidak dikenal atau tidak ditemukan dalam data, Kartu Eig dan Peta Eig. Verponding di Jakarta Utara. Sedangkan Verklaring (surat Keterangan) No. 1268/RB, tanggal 19 Desember 1934, Bouwbewijs bukan merupakan dokumen kepemilikan tanah;
- Bahwa SPPT PBB dengan NOP 31.75.030.005.011-0003.0 atas nama Muchamad bin Ach. Z. Alhadad yang disampaikan oleh Tim Kuasa Hukum Ahli Waris, tidak tercatat sebagai Wajib Pajak di Kelurahan Koja. Berdasarkan Surat Kepala Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Kota, tanggal 3 Maret 2010, No.S-244/WPJ-21/KP.0408/2010 dan tanggal 12

¹¹⁷ PT. Pelabuhan Indonesia II, Executive Summary Penjelasan Direksi PT. Pelindo II Terkait Penertiban Lahan Eks TPU Dobo, (Jakarta: PT. Pelabuhan Indonesia II, 2010), hal. 3.

Maret 2010 No. S-244/WPJ.21/KP.0406/2010, antara lain mengatakan bahwa SPPT PBB dengan NOP 31.75.030.005.011-0003.0 berdasarkan basis data SISMIOP PBB tercatat atas nama Pertamina UPMS III Jakarta.

Jadi, jelas terlihat disini bahwa tanah tersebut memang pengelolaannya diserahkan kepada PT. Pelabuhan Indonesia II berdasarkan surat-surat tersebut diatas yang lama haknya dipergunakan untuk daerah lingkungan kerja pelabuhan dan tidak ditentukan jangka waktunya/tidak terbatas.

C.2. Pokok Permasalahan Mengenai Yang Terkait Dalam Perolehan Tanah Kawasan Terminal Peti Kemas Pelabuhan Internasional Tanjung Priok

Dalam rangka mengantisipasi dan mengakomodir peningkatan arus barang yang masuk ke Pelabuhan Tanjung Priok khususnya petikemas rata-rata 20% per tahun, sedangkan daya tampung PT. JICT (Jakarta International Container Terminal) seluas 20 Ha hanya sebesar 1,2 juta teus dari prediksi 5 tahun ke depan sebanyak 3 juta teus per tahun, maka diputuskan untuk diadakannya pelaksanaan pengosongan lahan Koja Utara yang didalamnya termasuk tanah makam yang diklaim milik ahli waris dari Al Haddad. Ini merupakan alternatif yang dipilih oleh Pemerintah untuk lokasi pembangunan Terminal Peti Kemas daripada melakukan alternatif lain yaitu dengan cara reklamasi pantai yang akan memakan biaya materiil yang cukup banyak.

Mengingat pembangunan pelabuhan khususnya Terminal Peti Kemas manfaatnya untuk kepentingan umum, maka diputuskan pelaksanaan pengosongan lahan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Walikotaamadya Jakarta Utara selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Proyek Terminal Peti Kemas Koja. Terhadap fasilitas milik Pemerintah Daerah termasuk TPU Dobo yang didalamnya terdapat makam Al Haddad, tidak akan diberikan ganti rugi tetapi, PT. Pelabuhan Indonesia II diwajibkan melakukan pematangan lokasi pemakaman baru di TPU Budi Dharma Semper seluas 12 Ha sebagai tempat pemindahan makam dari TPU Dobo.

Latar belakang dari penertiban lahan eks TPU Dobo, antara lain:¹¹⁸

1. Terhambatnya pelaksanaan proyek strategis pemerintah, yaitu:
 - a. Proyek pembangunan PT. JICT dan TPK Koja yakni adanya tambahan peningkatan arus peti kemas sebesar 1 juta teus;
 - b. Proyek pembangunan dan pengembangan jalan tol akses Tanjung Priok yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Bina Marga, Departemen Pekerjaan Umum;
 - c. Proyek pengembangan perpanjangan jalur kereta api dari stasiun Pasoso Tanjung Priok menuju dermaga PT. JICT yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perkeretaapian Departemen Perhubungan.
2. Terhambatnya pembangunan saluran air terbuka untuk mengatasi banjir di kelurahan Koja Utara;
3. Temuan dari US Coast Guard dalam rangka sertifikasi ISPS Code untuk PT. JICT dan TPK Koja bahwa masih adanya bangunan makam dan bangunan liar di daerah restricted area dan apabila bangunan makam dan bangunan liar dimaksud tidak dipindahkan, maka mengakibatkan tidak diberikannya Sertifikasi ISPS Code dimaksud yang berakibat kapal-kapal dari luar negeri dilarang bersandar di TPK yang dikelola oleh PT. JICT dan TPK Koja.

Keberadaan Makam Al Haddad diatas tanah PT. Pelabuhan Indonesia II diklaim oleh ahli waris sebagai tanah miliknya berdasarkan Verklaring No. 1268/RB tanggal 19 Desember 1934. Karena hal tersebut maka akan dilakukan pemindahan TPU Dobo yang termasuk didalamnya Makam Al Haddad, yang proses pemindahannya akan dijelaskan seperti dibawah ini.

Makam Al Haddad pada awal mulanya berada di Pondok Dayung kemudian dipindahkan ke TPU Dobo dan selanjutnya di bekas makam Al Haddad di pondok dayung tersebut dibangun monumen. PT. Pelabuhan Indonesia II mengajukan permohonan bantuan pengosongan TPU Dobo kepada Gubernur DKI Jakarta melalui surat No. FP.015/5/2/PP.II-91 tanggal 10 Juli 1991. Mengingat untuk penutupan dan perubahan TPU Dobo harus mendapat persetujuan dari DPRD DKI Jakarta, maka Gubernur DKI Jakarta mengajukan permohonan persetujuan kepada DPRD DKI Jakarta melalui surat No. 337/-

¹¹⁸ *Ibid.*, hal. 2.

1.766 tanggal 24 Januari 1992. DPRD DKI Jakarta memberikan persetujuan untuk penutupan dan perubahan peruntukan TPU Dobo melalui Keputusan DPRD DKI Jakarta No. 11 Tahun 1992 tanggal 25 Maret 1992.

Berdasarkan Keputusan DPRD DKI Jakarta, Gubernur DKI Jakarta mengeluarkan keputusan No. 1352 Tahun 1992 tanggal 7 September 1992 tentang penutupan dan pengosongan tempat pemakaman umum Dobo seluas ±53.054 M² di Kelurahan Koja Utara, Kecamatan Koja, Kotamadya Jakarta Utara.

Sebagai tindak lanjut keputusan Gubernur DKI Jakarta Pemerintah DKI Jakarta dengan PT. Pelabuhan Indonesia II menandatangani kesepakatan bersama No. 323A/-1.776.122 dan HK.566/3/12/PI.II-93 tanggal 27 April 1993 tentang pemindahan makam dari TPU Dobo ke TPU Semper Jakarta Utara.

Mengingat untuk dapat melaksanakan pemindahan makam TPU Dobo diharuskan mendapat pengesahan dari Menteri Dalam Negeri, maka Gubernur DKI Jakarta mengajukan permohonan kepada Menteri Dalam Negeri untuk pengesahan keputusan Gubernur DKI Jakarta tentang penutupan dan pengosongan tempat pemakaman umum Dobo, sebagaimana disampaikan melalui surat No. 2080/-1.776 tanggal 27 Juli 1995. Menteri Dalam Negeri melalui surat keputusan No. 469.1-298 Tahun 1995 tanggal 6 Desember 1995 memberikan pengesahan keputusan Gubernur DKI Jakarta tentang penutupan dan pengosongan TPU Dobo.

Dalam pelaksanaan pengosongan TPU Dobo terdapat keberatan dari ahli waris Al Haddad, yang pada pokoknya meminta agar makam Al Haddad tidak dibongkar dan dipindahkan, melainkan meminta agar dilestarikan karena termasuk ke dalam cagar budaya. Dinas pemakaman umum DKI Jakarta melalui surat No. 405/1.776.1 tanggal 4 April 1996 kepada Gubernur DKI Jakarta, telah menyampaikan bahwa sesuai keputusan Gubernur No. 475 Tahun 1993 tanggal 29 Maret 1993, tentang penetapan bangunan bersejarah di DKI Jakarta sebagai benda cagar budaya, makam-makam sebagaimana dimaksud oleh Habib Muhammad Al Haddad (keluarga Al Haddad) tidak termasuk di dalamnya.

Pada tanggal 10 September 1996, Dinas Tata Pemakaman Umum DKI Jakarta, melalui surat No. 1073/1.776.122, telah memberitahukan kepada kuasa ahli waris Almarhum Al Arif Billah Al Habib Hassan Bin Muhammad Al Haddad mengenai rencana pemindahan makam keluarga Al Haddad di eks TPU Dobo Jakarta Utara yang akan dilaksanakan tanggal 19 September 1996.

Pada tanggal 14 Agustus 1997, Dinas Tata Pemakaman Umum DKI Jakarta, melalui surat No. 892/1.776.122, telah memberitahukan kepada kuasa ahli waris Almarhum Al Arif Billah Al Habib Hassan Bin Muhammad Al Haddad mengenai rencana pemindahan makam keluarga Al Haddad di eks TPU Dobo Jakarta Utara yang akan dilaksanakan tanggal 21 Agustus 1997.

Untuk pelaksanaan pemindahan makam keluarga Al Haddad dari TPU Dobo ke TPU Semper, Walikota Jakarta Utara menerbitkan surat perintah kepada kepala bagian ketertiban Kodya Jakarta Utara, Camat Koja, Camat Cilincing, Lurah Koja dan Lurah Semper Timur No. 6341/073.554 tanggal 19 Agustus 1997.

Kepala Cabang Dinas II Dinas Tata Pemakaman Umum DKI Jakarta Kepada Kepala Dinas Tata Pemakaman Umum DKI Jakarta melalui surat No. 205/1.776.122 tanggal 25 Agustus 1997, telah melaporkan bahwa pelaksanaan pemindahan makam/kerangka Al Haddad beserta kerabatnya sebanyak 12 (dua belas) makam sudah selesai dipindahkan pada tanggal 21 Agustus 1997. Dengan telah selesainya pemindahan 12 (dua belas) makam/kerangka Al Haddad tersebut, maka seluruh pemindahan makam di TPU Dobo ke TPU Semper telah selesai dilaksanakan, sehingga dilakukan serah terima hasil penyelesaian pekerjaan pemindahan makam/kerangka dari TPU Dobo ke TPU Semper dan hasil pematangan tanah TPU Semper seluas 12 Ha untuk menampung kerangka, sebagaimana tertuang dalam Berita Acara No. 1034/1.776.122 dan UM.339/12/17/PI.II-97 tanggal 24 September 1997.

Sejak tahun 1998 lokasi makam TPU Dobo Jakarta Utara termasuk didalamnya lokasi makam keluarga Al Haddad sudah bersih dari makam maupun bangunan akan tetapi pada tahun 1999 terjadi pembangunan kembali makam yang berupa sebuah petilasan di lahan tersebut dan disusul dengan bangunan rumah tinggal, serta puncaknya adalah tahun 2004 terjadi konflik

dimana pihak salah satu keluarga Al Haddad mengerahkan FPI dan organisasi massa lainnya dan didukung penasihat hukum Yan Juanda dkk., sehingga saat ini di lokasi eks TPU Dobo Jakarta Utara terutama di sekitar lokasi makam keluarga Al Haddad terdapat bangunan dan diduduki oleh keluarga Al Haddad.

Masih di tahun 2008 juga, karena lokasi eks TPU Dobo Jakarta Utara tersebut akan dipergunakan sebagai area perluasan Container Yard PT. JICT dan dalam pelaksanaan pekerjaan perluasan Container Yard PT. JICT oleh kontraktor terjadi perlawanan oleh keluarga Al Haddad yang menguasai lokasi makam Al Haddad, dengan mengusir pekerja yang akan membangun saluran air terbuka dan menahan exavator yang digunakan.

Mengingat adanya hambatan dari keluarga Al Haddad yang menguasai lokal makam Al Haddad, maka PT. Pelabuhan Indonesia II dengan PT. JICT membentuk tim penyelesaian masalah makam Al Haddad dan tim telah melaksanakan penelusuran kembali sejarah keluarga Al Haddad untuk mengetahui ahli waris Al Haddad yang masih ada dan Direksi PT. Pelabuhan Indonesia II telah meminta bantuan penanganannya kepada Gubernur DKI Jakarta melalui surat No. HK.352/5/5/PI.II-08 tanggal 15 Oktober 2008 dan No. FP.015/7/8/PI.II-08 tanggal 1 Desember 2008 mengingat proses pengosongan makam TPU Dobo Jakarta Utara dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.

Selain itu juga terdapat tindakan penertiban lahan lebih lanjut yang dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia II dengan proses sebagai berikut:

- Surat permohonan PT. Pelabuhan Indonesia II kepada Gubernur DKI Jakarta dengan surat direksi No. UM.352/5/5/PI.II-08 tanggal 15 Oktober 2008 perihal bangunan eks Makam Al Haddad di terminal petikemas JICT dan surat direksi No. FP.015/7/8/PI.II-08 tanggal 1 Desember 2008 perihal penyelesaian tanah eks TPU Dobo dan bangunan makam Al haddad di areal terminal petikemas JICT;
- Surat Dinas Pertamanan dan Pemakaman No. 80/-1.711.11 tanggal 10 Februari 2009 perihal penjelasan status tanah, yang menyatakan bahwa pemindahan makam dilaksanakan bulan Januari sampai dengan Mei tahun 1995 ke TPU Semper dan sebagian di bawa ke luar kota atas permintaan

ahli waris, sedangkan untuk makam Al Haddad dipindahkan tanggal 21 Agustus 1997 ke TPU Semper;

- Surat Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara No. 182/09.05/HTPT tanggal 6 Februari 2009 perihal permintaan penjelasan status tanah Makam Al Haddad, yang menyatakan bahwa Makam Al Haddad berada diatas Eigendom No. 4341 tanggal 07-03-1916 No. 328 luas 176.575 M2 atas nama Gouvernement Van Nederlandsch Indie dan berdasarkan Staatblad No. 16 Tahun 1929 tanggal 09-02-1929 JIS keputusan bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Perhubungan No. 191 Tahun 1969 (SK.83/0/1969) dan No. 76 tahun 1972 (SK.146/0/1972) tanah yang dimohon telah dikuasai dan diperuntukkan sebagai daerah kerja Pelabuhan Tanjung Priok;
- Instruksi Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 132 Tahun 2009 tanggal 9 September 2009 tentang penertiban bangunan yang didirikan diatas tanah PT. Pelabuhan Indonesia II Sertipikat Hak Pengelolaan No. 1/Koja Utara seluas 1.452.270 M2 yang terletak di eks TPU Dobo, Kelurahan Koja Utara, Kecamatan Koja, Kotamadya Jakarta Utara;
- Telah dilakukan rapat-rapat koordinasi dengan pihak-pihak terkait untuk membahas permasalahan bangunan liar di lahan eks TPU Dobo;
- Surat PT. Pelabuhan Indonesia II ke Walikota Jakarta Utara No. FP.015/5/11/PI.II-09 tanggal 6 November 2009 perihal permohonan percepatan penertiban dan pengosongan bangunan liar diatas lahan milik PT. Pelabuhan Indonesia II;
- Surat Perintah Bongkar Walikota Jakarta Utara No. 936/-1.711.1 tanggal 22 Februari 2010 (Surat Perintah Bongkar I), No. 1201/-1.711.1 tanggal 9 Maret 2010 (Surat Perintah Bongkar II) dan No. 1515/-1.785 tanggal 29 Maret 2010 (Surat Perintah Bongkar III);
- Surat Walikota Jakarta Utara No. 1473/-1/711.1 tanggal 26 Maret 2010 perihal penjelasan Instruksi Gubernur Propinsi DKI Jakarta No. 132/2009.

Dari hasil penelusuran kembali sejarah Al Haddad dapat diketahui hal-hal sebagai berikut :

- Bahwa pihak keluarga Al Haddad yang saat ini menguasai lokasi makam Al Haddad adalah Muhammad bin Ahmad bin Zein Alhaddad dan Ali Alydrus yang menyatakan mengklaim bahwa tanah seluas 5,4 ha di eks TPU Dobo Jakarta Utara adalah milik mereka selaku ahli waris. Muhammad bin Ahmad bin Zein Alhaddad (Ci'Bib) adalah cucu Zein Al Haddad, saudara dari Habbib Hasam bin Muhammad Al Haddad sedangkan Ali Alydrus adalah anak Fadlun saudara perempuan dari Muhammad bin Ahmad bin Zein Alhaddad (Ci'Bib);
- Pihak kerabat Al haddad di Palembang dan yang hadir di Palembang menegaskan bahwa Habib Hasan adalah orang yang mulia dan dimuliakan, dan sudah menjadi milik umat. Mereka tegas tidak akan mempergunakan Habib Hasan sebagai alat kepentingan ekonomi maupun kepentingan lainnya dan tegas keberatan apabila ada pihak lain yang akan mempergunakan makam Habib Hasan untuk kepentingan mereka;
- Upaya pendekatan melalui ahli waris keluarga Al Haddad lainnya dengan musyawarah secara kekeluargaan yang diusulkan oleh Habib Abdul Rahman Alhabsy dan fasilitas maupun kesediaan untuk menjadi penengah tidak ditanggapi oleh pihak Ci'Bib dan Ali Alydrus, sehingga pihak kerabat Al Haddad maupun Habib Abdul Rahman Alhabsy mempersilahkan PT. Pelabuhan Indonesia II untuk mengambil haknya atas tanah tersebut, namun mereka meminta dengan sangat "Maqam" yang ada sekarang tidak dibongkar sampai ada kesepakatan dengan pihak mereka.

Dalam rangka menanggapi dan menindaklanjuti permintaan Direksi PT. Pelabuhan Indonesia II kepada Gubernur DKI Jakarta, telah dilakukan pembahasan pada tanggal 28 Januari 2009 dengan melibatkan instansi-instansi terkait antara lain Biro Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Propinsi DKI Jakarta, Dinas Pemakaman dan Pertamanan DKI Jakarta, Biro Hukum Pemerintah Kota Administratif Jakarta Utara, Kantor Pertanahan Jakarta Utara, Biro Hukum PT. Pelabuhan Indonesia II dan tim penyelesaian masalah makam Al Haddad, dengan hasil bahwa untuk menindaklanjuti pelaksanaan permintaan dari PT. Pelabuhan Indonesia II diminta kepada:

1. Dinas Pemakaman dan Pertamanan DKI Jakarta untuk menyampaikan penjelasan dan dokumen terkait kepada Sekretariat Daerah Propinsi DKI Jakarta bahwa proses pengosongan dan pemidahan makam TPU Dobo Jakarta Utara termasuk didalamnya makam Al Haddad telah selesai dilaksanakan bulan Januari sampai dengan Mei tahun 1995 dan untuk makam Al Haddad dipindahkan tanggal 21 Agustus 1997;
2. Kantor Pertanahan Jakarta Utara untuk menyampaikan penjelasan kepada Sekretariat Daerah Propinsi DKI Jakarta mengenai status kepemilikan tanah eks TPU Dobo Jakarta Utara adalah tanah dengan Hak Pengelolaan (HPL) atas nama PT. Pelabuhan Indonesia II.

Berdasarkan hasil pertemuan antara PT. Pelabuhan Indonesia II dan Tim Penyelesaian masalah makam Al Haddad dengan Sekretariat Daerah Propinsi DKI Jakarta tanggal 2 Maret 2009 diperoleh informasi bahwa Sekretaris Daerah Pemerintah Propinsi DKI Jakarta menyetujui saran Biro Hukum Sekretariat Daerah Propinsi DKI Jakarta untuk diterbitkan Instruksi Gubernur DKI Jakarta kepada Walikota Jakarta Utara dan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Propinsi DKI Jakarta untuk melakukan penertiban terhadap bangunan makam dan bangunan liar di atas tanah Sertipikat Hak Pengelolaan No. 1/Koja Utara atas nama PT. Pelabuhan Indonesia II dan untuk teknis pelaksanaannya akan melibatkan Pemerintah Kota Administratif Jakarta Utara, Dinas Satuan Polisi Pamong Praja Propinsi DKI Jakarta, Polres Jakarta Utara, Kodim Jakarta Utara dan Dinas/Instansi terkait di lingkungan Pemerintah Kota Administratif Jakarta Utara.

Akhirnya pada tanggal 9 September 2009 Gubernur DKI Jakarta mengeluarkan Instruksi No. 132 Tahun 2009 kepada Walikota Jakarta Utara dan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja DKI Jakarta untuk segera melaksanakan penertiban bangunan yang didirikan tanpa izin di atas tanah PT. Pelabuhan Indonesia II. Walikota Jakarta Utara memandang bahwa terdapatnya unsur SARA dalam permasalahan tersebut, sehingga lebih mengutamakan penyelesaian dengan musyawarah diantara pihak yang bersengketa.

Menurut pengamatan penulis, masalah yang terkait dalam perolehan tanah kawasan terminal peti kemas pelabuhan internasional Tanjung Priok, adalah:

- a. Makam Al Haddad yang berada TPU Dobo telah dipindahkan ke TPU Semper, tetapi kemudian ahli waris Al Haddad membangun kembali makam yang berupa sebuah petilasan dan bangunan rumah tinggal di lahan tersebut;
- b. Ahli waris Al Haddad mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum ke Pengadilan Negeri Jakarta Utara terhadap PT. Pelabuhan Indonesia II, yaitu perbuatan menguasai secara fisik dan membuat Sertipikat Nomor 1/Koja Utara tahun 1987, dengan Nomor Putusan 245/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Ut. dan telah dikeluarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara yang mengabulkan eksepsi PT. Pelabuhan Indonesia II, yang putusannya menyatakan gugatan penggugat tidak jelas dan kabur karena tidak mencantumkan letak dan batas-batas obyek gugatan, menyatakan gugatan penggugat tidak lengkap yang kurang pihak karena penggugat tidak menyertakan Kantor Pertanahan Jakarta Utara sebagai tergugat, dan menyatakan kuasa hukum penggugat tidak sah karena surat kuasa dari kuasa penggugat cacat hukum.
- c. Sebelum dilaksanakannya penertiban, Walikota Jakarta Utara telah melakukan berbagai upaya penyelesaian secara persuasif dengan ahli waris Al Haddad dan menerbitkan 3 (tiga) surat perintah bongkar, namun semua upaya itu tidak berhasil sehingga diputuskan untuk dilakukan penertiban tanggal 14 April 2010 dan penertiban tersebut menyebabkan terjadinya peristiwa Tanjung Priok yang menelan korban jiwa sebanyak 3 (tiga) orang anggota Satpol PP dan korban luka.

C.3. Pokok Permasalahan Mengenai Upaya Yang Dilakukan Untuk Menyelesaikan Permasalahan Yang Terkait Telah Sesuai Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku

Telah dilakukan upaya-upaya untuk menyelesaikan masalah yang terjadi antara PT. Pelabuhan Indonesia II dan Ahli Waris Al Haddad diantaranya:¹¹⁹

¹¹⁹ *Ibid.*, hal. 31.

1. Telah dilaksanakan rapat koordinasi antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan Pemprop DKI Jakarta, DPRD DKI Jakarta, para alim ulama, tokoh masyarakat serta ahli waris dan kuasa hukumnya di Balai Kota Jakarta pada tanggal 15 April 2010 yang membahas usulan penyelesaian permasalahan terkait dengan keberadaan bangunan makam dan bangunan lainnya di sekitar makam Al Haddad eks TPU Dobo, dengan hasil:
 - Bangunan makam tetap akan dipertahankan;
 - Bangunan makam posisinya disesuaikan dengan ketentuan ISPS Code yang akan dibicarakan lebih lanjut dengan ahli waris;
 - Permasalahan kepemilikan tanah akan dibicarakan lebih lanjut antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan ahli waris;
 - Kejadian di lapangan akan dilakukan penyelidikan dan apabila ditemukan pelanggaran akan ditindak sesuai hukum;
 - Perlu melibatkan tokoh masyarakat dan agama dalam menyelesaikan permasalahan ini;
 - PT. Pelabuhan Indonesia II setuju membuat MOU dengan ahli waris;
 - Administrasi antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan ahli waris langsung kepada PT. Pelabuhan Indonesia II dan ahli waris serta ditembuskan kepada Komisi A DPRD DKI Jakarta;
 - PT. Pelabuhan Indonesia II dan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta akan memperhatikan korban, baik korban yang dirawat di rumah sakit maupun rawat jalan;
 - PT. Pelabuhan Indonesia II dan ahli waris akan melaksanakan mediasi di Komnas HAM.
2. Telah dilaksanakan pembahasan teknis antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan ahli waris Al Haddad beserta tim kuasa hukumnya di Komnas HAM tanggal 16 April 2010 terkait dengan pembahasan rancangan bangunan makam, dengan hasil:
 - Bangunan makam dan bangunan lainnya tetap dipertahankan dan akan dilakukan renovasi oleh PT. Pelabuhan Indonesia II serta diselaraskan dengan ketentuan standar keamanan ISPS Code;

- Para ahli waris Al Haddad akan membentuk suatu komisi yang anggotanya terdiri dari unsur Komisi A DPRD DKI Jakarta, Muspida DKI Jakarta (Wakil Gubernur DKI Jakarta), ahli waris dan tim kuasa hukum, Komnas HAM, tokoh masyarakat dan pimpinan ormas Islam yang terkait dengan makam (MUI, Rabitha Alawiyah, FUI, FBR, FPI, Forkabi, NU dan Forum Majelis Ta'lim);
 - PT. Pelabuhan Indonesia II akan menyiapkan rancangan bentuk bangunan makam Al Haddad dan bangunan lainnya yang akan diserahkan kepada komisi untuk dikaji ulang dan diserahkan paling lambat pada tanggal 30 April 2010;
 - Usulan rancangan bangunan makam dari PT. Pelabuhan Indonesia II akan dipelajari oleh komisi dan apabila ada perbaikan akan disampaikan kembali kepada PT. Pelabuhan Indonesia II pada tanggal 14 Mei 2010 di Komnas HAM;
 - Hasil perbaikan rancangan bentuk bangunan makam Al Haddad dan bangunan lainnya akan ditandatangani dalam suatu MOU tanggal 4 Juni 2010.
3. Telah dilaksanakan rapat klarifikasi antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan Komnas HAM tanggal 23 April 2010 perihal kejadian kerusuhan penertiban bangunan liar di lokasi HPL PT. Pelabuhan Indonesia II di lahan eks TPU Dobo, dengan hasil:
- PT. Pelabuhan Indonesia II menjelaskan status kepemilikan tanah di lokasi eks TPU Dobo;
 - PT. Pelabuhan Indonesia II menjelaskan status keberadaan makam Al Haddad;
 - Latar belakang permintaan PT. Pelabuhan Indonesia II terhadap pelaksanaan penertiban lahan kepada Pemerintah Propinsi DKI Jakarta;
 - Keberadaan PT. JICT selaku perusahaan afiliasi dari PT. Pelabuhan Indonesia II yang telah diberikan kuasa pengoperasian selama 20 (dua puluh) tahun, terhitung sejak tahun 1999 dimana bangunan makam Al Haddad tersebut berada di lokasi lahan yang sudah diserahkan penggunaannya kepada PT. JICT;

- Program pengembangan fasilitas terminal PT. JICT di lokasi makam Al Haddad;
 - Rencana pemugaran bangunan makam Al Haddad dan bangunan lainnya sesuai hasil perundingan Komnas HAM.
4. Telah dilaksanakan pertemuan koordinasi antara PT. Pelabuhan Indonesia II, Komnas HAM, DPRD DKI Jakarta, PT. JICT, Pemprop DKI Jakarta dan tim ahli studi etnografi kyai-kyai Betawi dengan ahli waris dari Palembang yaitu Habib Abdurrachman bin Hasan bin Hamid bin Muhammad Al Haddad pada tanggal 29 April 2010, dengan hasil:
- Terhadap rencana pemugaran makam Al Haddad yang berada di lokasi terminal peti kemas I PT. JICT oleh PT. Pelabuhan Indonesia II yang merupakan kesepakatan hasil pertemuan di Balaikota Jakarta tanggal 15 April 2010 dan hasil mediasi yang dilakukan Komnas HAM tanggal 16 April 2010 Habib Abdurrachman bin Hasan bin Hamid bin Muhammad Al Haddad menyatakan tidak berkeberatan, apabila hal tersebut merupakan kemaslahatan bagi umat Islam, tidak merusak akidah umat Islam, merupakan penghormatan bagi Almarhum Al Arief Billah Al Habib Hasan Bin Muhammad Al Haddad atas cita-citanya untuk melakukan syiar agama Islam;
 - Terkait permasalahan tanah eks TPU Dobo yang dipersengketakan para ahli waris, Habib Abdurrachman bin Hasan bin Hamid bin Muhammad Al Haddad menyatakan tidak mempermasalahkannya;
 - Habib Abdurrachman bin Hasan bin Hamid bin Muhammad Al Haddad menyatakan mengetahui bahwa makam Almarhum Al Arief Billah Al Habib Hasan Bin Muhammad Al Haddad telah dipindahkan ke TPU Semper.
5. Telah dilaksanakan pembahasan teknis antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan ahli waris Al Haddad beserta tim kuasa hukumnya di Komnas HAM tanggal 30 April 2010 terkait dengan lanjutan pembahasan rancangan bangunan makam, dengan hasil:
- PT. Pelabuhan Indonesia II telah menyelesaikan, menyerahkan dan menjelaskan usulan desain penataan bangunan makam Al Haddad kepada

ahli waris Al Haddad sesuai dengan jangka waktu yang telah disepakati sebelumnya yaitu tanggal 30 April 2010;

- Selanjutnya desain usulan PT. Pelabuhan Indonesia II dimaksud akan dipelajari oleh ahli waris Al Haddad dan komisi, apabila ada masukan akan disampaikan kembali kepada PT. Pelabuhan Indonesia II tanggal 14 Mei 2010 di Komnas HAM;
- Hasil perbaikan desain penataan makam Al Haddad dan bangunan lainnya akan ditandatangani dalam suatu MOU pada pertemuan di Komnas HAM tanggal 4 Juni 2010.

6. PT. Pelabuhan Indonesia II ikut mendampingi Pemerintah Propinsi DKI Jakarta dalam memberikan klarifikasi di depan Tim Penyelidikan peristiwa Tanjung Priok Komnas HAM, pada tanggal 30 April 2010 dengan materi klarifikasi sebagai berikut:

- Instruksi Gubernur DKI Jakarta No. 132 Tahun 2009 yang diterbitkan atas permohonan PT. Pelabuhan Indonesia II sudah dilakukan proses pembahasan yang komprehensif dan telah adanya kepastian lahan eks TPU Dobo adalah HPL milik PT. Pelabuhan Indonesia II berdasarkan Sertipikat HPL No. 1/Koja Utara tahun 1987 serta seluruh kerangka makam TPU Dobo dipindahkan ke TPU Semper;
- Instruksi Gubernur No. 132 Tahun 2009 ditandatangani oleh Wakil Gubernur mengingat permasalahan yang terkait dengan penerbitan merupakan ruang lingkup bidang tugas dari Wakil Gubernur;
- Sebelum dilaksanakannya penertiban, sesuai Instruksi Gubernur DKI Jakarta No. 132 Tahun 2009 Walikota Jakarta Utara telah melakukan berbagai upaya penyelesaian secara persuasif dengan ahli waris Al haddad dan menerbitkan 3 (tiga) surat perintah bongkar, namun semua upaya itu tidak berhasil. Sehingga diputuskan untuk dilakukan penertiban tanggal 14 April 2010.

7. Telah dilaksanakan rapat koordinasi antara PT. Pelabuhan Indonesia II dengan Palang Merah Indonesia pada tanggal 3 Mei 2010 dengan hasil:

- Rencana pembangunan renovasi makam merupakan keputusan yang sudah diambil oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta yang tujuannya adalah

untuk meredam dan menenangkan suasana yang tidak kondusif pasca kerusuhan tanggal 14 April 2010;

- PT. Pelabuhan Indonesia II memiliki bukti otentik kepemilikan atas tanah eks TPU Dobo berdasarkan Sertipikat HPL No. 1/Koja Utara tahun 1987, sehingga PT. Pelabuhan Indonesia II siap menghadapi klaim kepemilikan tanah eks TPU Dobo yang diajukan oleh ahli waris Al Haddad melalui jalur hukum;
- Kerusuhan tanggal 14 April 2010 tidak menimbulkan gangguan operasional kepelabuhanan di Pelabuhan Tanjung Priok, kecuali terminal peti kemas Koja yang hanya terganggu pada waktu kerja shift II dan III, pada tanggal 15 April 2010 kegiatan kepelabuhanan di Pelabuhan Tanjung Priok sudah berjalan normal kembali;
- PT. Pelabuhan Indonesia II akan memberikan kontribusi bantuan kepada para korban kerusuhan 14 April 2010, berkoordinasi dengan Walikota Jakarta Utara dan terhadap putra/putri para korban meninggal dunia akan diberikan beasiswa.

Dalam penyelesaian permasalahan pembangunan pelabuhan khususnya Terminal Peti Kemas manfaatnya untuk kepentingan umum, maka diputuskan pelaksanaan pengosongan lahan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Walikotamadya Jakarta Utara selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Proyek Terminal Peti Kemas Koja. Terhadap fasilitas milik Pemerintah Daerah termasuk TPU Dobo yang didalamnya terdapat makam Al Haddad, tidak akan diberikan ganti rugi tetapi, PT. Pelabuhan Indonesia II diwajibkan melakukan pematangan lokasi pemakaman baru di TPU Budi Dharma Semper seluas 12 Ha sebagai tempat pemindahan makam dari TPU Dobo.

Dilihat dari hal tersebut menurut pengamatan penulis, PT. Pelabuhan Indonesia II dalam upayanya untuk menyelesaikan permasalahan terkait, menyimpang dengan Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, mengenai adanya Panitia Pengadaan Tanah dan bentuk ganti rugi, karena PT. Pelabuhan Indonesia II adalah benar sebagai pihak yang berhak mengelola tanah tersebut berdasarkan Sertipikat HPL No. 1/Koja Utara tahun 1987. Menurut

pengamatan penulis, dalam hal ini seharusnya tidak perlu terjadi sengketa atau sampai menelan korban jiwa, dengan diadakannya musyawarah untuk mufakat diharapkan permasalahan ini dapat terselesaikan dengan baik dan tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

