

**TINJAUAN TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM YANG  
DIBERIKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN  
2005 Jo PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006  
KEPADA PEMILIK TANAH YANG TERKENA PENGADAAN  
TANAH**

**TESIS**

**SRIWATI, SH  
0906 583485**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
DEPOK  
2011**

**TINJAUAN TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM YANG  
DIBERIKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN  
2005 Jo PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006  
KEPADA PEMILIK TANAH YANG TERKENA PENGADAAN  
TANAH**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan


**SRIWATI, SH  
0906 583.485**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
DEPOK  
2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama** : Sriwati, SH  
**NPM** : 0906 583485  
**Tanda Tangan** :   
**Tanggal** : 04 Juli 2011

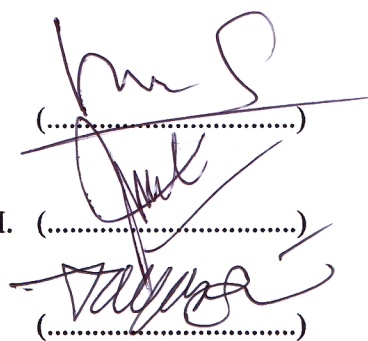
## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Sriwati, SH  
NPM : 0906 583 485  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Judul Tesis : Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum Yang  
Diberikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden  
Nomor 65 Tahun 2006 Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah

**Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof.Ari Sukanti Hutagalung,S.H.,MLI. (.....)  
Penguji : Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. (.....)  
Penguji :Suparjo Sujadi,S.H.,M.H. (.....)



Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 04 Juli 2011

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, karunia serta hikmat-Nya sehingga tesis yang berjudul “Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum Yang Diberikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah” ini dapat selesai tepat pada waktunya. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu dengan rasa syukur dan bangga saya mengucapkan banyak terimakasih kepada:

- (1) Prof. Arie Sukanti Hutagalung, S.H., M.LI., selaku dosen pembimbing tesis yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing saya dalam penyusunan tesis ini.
- (2) Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H., selaku Ketua Sub Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
- (3) Bapak Suparjo Sujadi, S.H., M.H., selaku dosen penguji saya;
- (4) Seluruh Bapak/Ibu staff Kesekretariatan Sub Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia Ibu Ain, Bapak Budi, Bapak Bowo, Bapak Parman, Bapak Zaenal dan Bapak Haji Irfangi yang telah banyak membantu Penulis selama masa perkuliahan dan penyusunan tesis.
- (5) Seluruh Dosen Magister Kenotariatan yang telah membimbing saya dan memberikan ilmunya yang bermanfaat, namun yang tidak dapat disebutkan satu persatu;
- (6) Kedua orangtuaku yang tercinta, Bapak Asiak dan Ibu Nurmawati yang selalu memberikan saya dukungan, doa serta semangat yang begitu besar;
- (7) Saudara-saudaraku yang tercinta, Amue, Melly, Acen, Abue, Ita, dan Holiang yang selalu memberikan saya dukungan dan semangat dalam penyusunan tesis ini;

- (8) Teman-teman seperjuangan yang selalu mendorong dan memberikan semangat kepada saya untuk menyelesaikan semua mata kuliah dan tesis ini, Masykur, Shinta, Heni, Nana, Dewi, Suaini, Devi, dan lain-lain yang tidak bisa saya sebut satu persatu ;
- (9) Seluruh pihak yang namanya tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu terselesaikannya penulisan tesis ini.

Depok, 04 Juli 2011



Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Sriwati, SH  
NPM : 0906 583 485  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**TINJAUAN TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN  
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN 2005 Jo PERATURAN  
PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006 KEPADA PEMILIK TANAH YANG  
TERKENA PENGADAAN TANAH**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada Tanggal : 04 Juli 2011  
Yang menyatakan,



**Sriwati, SH**

## **ABSTRAK**

Nama : SRIWATI,SH  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Judul : Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum Yang Diberikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah

Pada dasarnya apabila penguasa ataupun pengusaha /kalangan bisnis memerlukan tanah untuk keperluan apapun, maka cara untuk memperoleh tanah yang diperlukan harus melalui musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah hingga tercapai kesepakatan antara kedua belah pihak. Bahwa Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 sebagai suatu pedoman bagi pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus memperhatikan kepentingan pemegang hak atas tanah yang terkena dampak atas pelaksanaan pengadaan tanah tersebut Penelitian ini dianalisis secara deskriptif analitis dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Pelaksanaan pengadaan tanah harus dilakukan berdasarkan asas-asas perolehan tanah, asas kesejahteraan dan perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah. Berdasarkan hasil analisa dalam penelitian ini, ternyata Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 kurang memberikan perlindungan hukum dan kurang menjamin kesejahteraan pemegang hak atas tanah yang terkena pengadaan tanah.

Kata Kunci : Pengadaan tanah,kepentingan umum, musyawarah, kesejahteraan, perlindungan hukum.



## ABSTRACT

Name : SRIWATI,SH  
Program Study : Magister Kenotariatan  
Title : Overview the Legal Protection Provided Presidential Regulation Number 36 Of 2005 amended by Presidential Regulation Number 65 Of 2006 To The Land owners Who Affected By land acquisition

Basically, when the authorities or operators / among businesses require land to any needs, then how to acquire land needed to go through deliberations between the party who requires the land to the right land owners until reach an agreement between both parties. That the Presidential Regulation Number 36 Of 2005 amended by Presidential Regulation Number 65 Of 2006 as a guideline for the implementation of the land acquisition for public interest should considering the right land owners who affected by the implementation of land acquisition. This research is a descriptive analysis by using the method of analytic under juridical normative approach. implementation of land acquisition should be based on the fundamental of land acquisition, basic welfare and protection of the law given to the land owner. Based on analysis in this research, it appears to Presidential Regulation Number 36 Of 2005 amended by Presidential Regulation Number 65 Of 2006 providing less legal protection and less prosperity to the land rights owners who affected by the land acquisition.

Keywords: land acquisition, public interest, a settlement, welfare, protection of the law

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	6
1.3 Metode Penelitian.....	6
1.4 Sistematika Penulisan.....	7
<b>BAB 2 PEMBAHASAN .....</b>	<b>9</b>
2.1 Pengadaan Tanah Dan Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah .....	9
2.1.1 Pengertian Pengadaan Tanah .....	9
2.1.2 Fungsi Sosial Tanah .....	12
2.1.3 Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah .....	16
2.2 Kepentingan Umum Dan Musyawarah Dalam Pengadaan Tanah .....	22
2.2.1 Kepentingan Umum .....	22
2.2.2 Musyawarah .....	27
2.3 Ganti Rugi .....	32
2.3.1 Pengertian Ganti Rugi .....	32
2.3.2 Faktor Yang Mempengaruhi Ganti Rugi .....	34
2.3.3 Bentuk Dan Besarnya Ganti Rugi.....	38
2.3.4 Penitipan Ganti Rugi .....	40
2.4 Tata Cara Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.....	42
2.4.1 Pembentukan panitia pengadaan tanah .....	44
2.4.2 Penyuluhan.....	48
2.4.3 Identifikasi Dan Inventarisasi .....	49
2.4.4 Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ..,	52
2.4.5 Penilaian .....	54
2.4.6 Musyawarah .....	55
2.4.7 Lokasi Pembangunan Yang Tidak Dapat Dipindahkan .....	57
2.4.8 Keputusan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kotamadya .....	57
2.4.9 Pembayaran Ganti Rugi .....	58
2.4.10 Penitipan Ganti Rugi .....	60

2.4.11	Pelepasan Hak .....	60
2.4.12	Biaya .....	62
2.5	Perlindungan Hukum Dan Jaminan Kesejahteraan Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah .....	62
<b>BAB 3</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>70</b>
3.1	Simpulan.....	70
3.2	Saran.....	71
	<b>DAFTAR REFERENSI.....</b>	

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar belakang masalah**

Tanah merupakan sarana yang sangat penting dalam menunjang pembangunan. Selain itu, tanah juga merupakan komoditi bagi manusia dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya. Pembangunan yang meningkat pesat di Indonesia tidak hanya menyebabkan harga tanah naik drastis melainkan juga menciptakan kondisi dimana tanah sudah menjadi komoditi ekonomi yang mempunyai nilai yang sangat tinggi serta menyebabkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sementara persediaan tanah terbatas.

Mengingat betapa pentingnya tanah maka dalam UUD 1945 khususnya Pasal 33 ayat (3) menentukan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat".

Untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka pemerintah melakukan usaha pembangunan diseluruh aspek kehidupan masyarakat. Dalam mewujudkan usaha tersebut, tanah mempunyai peranan yang penting, namun dalam kenyataannya tanah yang dibutuhkan untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum tersebut jumlahnya sangatlah terbatas yang dikarenakan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi. Keadaan ini menimbulkan kelangkaan tanah, sementara disatu pihak tanah sangat diperlukan untuk pelaksanaan pembangunan. Tidak ada pembangunan tanpa tanah, apabila tidak tersedia tanah yang cukup untuk pembangunan, maka usaha – usaha pembangunan akan macet<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Abdurrahman, *masalah pencabutan hak-hak atas tanah, pembebasan tanah dan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum*, at 4 ( Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996) hlm. 25.

Persoalan tentang tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting sekali oleh karena sebagian besar dari pada kehidupannya adalah bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai dari suatu harta yang mempunyai sifat “permanent” dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah adalah tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia disamping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan dan pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi seorang yang meninggal dunia<sup>2</sup>.

Dalam praktek masih timbul adanya kesan bahwa dalam proses pengambilalihan atau perolehan tanah untuk pembangunan, hak dan kepentingan pemilik tanah kurang mendapat perlindungan sehingga menimbulkan kesan bahwa hukum kita tidak/kurang memberikan perlindungan hukum kepada rakyat yang tanahnya diperlukan untuk pembangunan.<sup>3</sup>

Pada dasarnya apabila penguasa ataupun pengusaha /kalangan bisnis memerlukan tanah untuk keperluan apapun, maka cara untuk memperoleh tanah yang diperlukan harus melalui jalan musyawarah antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah hingga dicapai suatu kata sepakat antara kedua belah pihak.<sup>4</sup>

Jika kita melandaskan diri pada acuan – acuan yang tertuang dalam UUPA, sebetulnya ada rasa optimisme bagi berlangsungnya suatu proses yang berjiwa keadilan dan memberikan jaminan atau kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Namun fungsi sosial di sini tidak berarti bahwa pihak pemerintah dapat sewenang-wenang menyita, mencabut atau membebaskan tanah seseorang dengan dalih untuk

---

<sup>2</sup>Abdurrahman, *masalah pencabutan hak-hak atas tanah dan pembebasan tanah di Indonesia (seri hukum agraria I)*, (Bandung: alumni, 1983) hlm 1-2.

<sup>3</sup> Boedi Harsono (1), makalah “kerangka persoalan dan pokok-pokok kebijakan pertanahan nasional”, Yogyakarta, hlm 5-6.

<sup>4</sup> Arie.S. Hutagalung *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta : Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hlm 152

kepentingan umum. UUPA menghendaki suatu keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan umum<sup>5</sup>.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan "mempergunakan" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan "mengambil manfaat" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan<sup>6</sup>.

Berkenaan dengan pelaksanaan pembebasan tanah tersebut ternyata dalam praktek banyak menimbulkan konflik serta tidak terlindunginya hak para warga yang seharusnya diutamakan, hal ini dapat dilihat dari surat kabar atau berita mengenai banyaknya kasus mengenai pembebasan tanah yang dilakukan secara paksa oleh pemerintah<sup>7</sup>. Hal inilah yang sering menjadi pemicu terjadinya sengketa tanah antara pemerintah dengan warga masyarakat, karena pengambilalihan hak atas tanah milik masyarakat tersebut dinilai masih kurang memperhatikan kesejahteraan hak-hak rakyat.

Dengan alasan kebutuhan akan terlaksananya proyek pembangunan tidak dapat ditunda-tunda lagi atau proyek pembangunan tidak dapat dialihkan ke lokasi lain karena alasan teknis dan ekonomis, maka sering terjadi pengusuran/pengambilalihan hak atas tanah rakyat. Keadaan ini jelas menimbulkan adanya benturan kepentingan antara kebutuhan pembangunan dan penggunaan ruang<sup>8</sup>. Korban pengusuran ini pada umumnya belum dapat merasakan makna keadilan sesuai dengan pengorbanannya, karena peraturan

---

<sup>5</sup> Untoro Hariadi dan Masruchah (ed), *tanah, rakyat dan demokrasi*, Cet 1, (Yogyakarta: Forum LSM-LPSM DIY, 1995), hlm. 76.

<sup>6</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Pramedia Media, 2005), hlm. 10

<sup>7</sup> Soediro, *Pelepasan atau Penyerahan Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, (Jakarta: CV Media Utama, 1995), hlm. 14.

<sup>8</sup> A. Suryanasudrajad (ed), *demokrasi dan budaya MEP*, Cet 1 (Jakarta: PT. Bina Rena Pariwisata, 1995), hlm. 30

perundang-undangan yang ada belum memberikan jaminan terhadap kesetaraan kualitas hidup mereka sebelum dan sesudah terjadinya pengambilalihan itu. Isu sentral dalam pengambilalihan hak atas tanah adalah pemberian ganti kerugian sebagai bukti terhadap pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia<sup>9</sup>. Pengertian ganti rugi menurut Pasal 1 butir 11 Perpres Nomor 36 Tahun 2005, adalah:

”Penggantian terhadap kerugian baik yang 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”.

Kerugian yang bersifat non fisik meliputi hilangnya pekerjaan, bidang usaha, sumber penghasilan dan sumber pendapatan yang lain yang berdampak terhadap penurunan tingkat kesejahteraan seseorang<sup>10</sup>.

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah sehingga pengadaan tanah tersebut haruslah diusahakan dengan cara yang seimbang dan ditempuh dengan cara musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Pengertian pengadaan tanah diatur dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 yang menentukan bahwa: ”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 dapat dilakukan dengan cara pemindahan hak, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pemindahan hak dapat dilakukan melalui jual beli, tukar menukar maupun cara lain yang disepakati. Pelepasan atau penyerahan

---

<sup>9</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, (Jakarta: Buku Kompas, 2006), hlm. 87

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 103

hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Bagi masyarakat, kata untuk kepentingan pembangunan hanyalah sebuah alasan untuk memaksa mereka menyerahkan tanah-tanah mereka kepada pihak yang memerlukan tanah baik untuk instansi pemerintah yang berkepentingan maupun untuk pihak swasta untuk menunjang kegiatan usahanya tanpa pernah merasakan kenikmatan dan keuntungan dari proyek pembangunan tersebut.

Pemegang hak atas tanah dalam batas-batas tertentu sebenarnya tidak begitu keberatan dengan pengadaan tanah yang dilakukan. Mereka hanya menginginkan agar tanah-tanah mereka mendapat ganti rugi atau kompensasi yang adil, sehingga kondisi sosial ekonomi mereka tidak menjadi menurun, bahkan jika perlu meningkat.

Bahwa kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan suatu kegiatan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, bermanfaat bagi masyarakat dan diproses sebagaimana mestinya, yaitu:

1. Harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Telah melalui pengkajian berbagai instansi terkait pada tahap perencanaan dimana dicari alternatif yang menimbulkan pemindahan penduduk dan dampak negatif sekecil mungkin;
3. Telah melalui pengkajian teknis, ekonomi, sosial budaya, yang menyimpulkan bahwa pembangunan ini memang harus ditempatkan pada lokasi tersebut dan tidak ada lagi lokasi lain yang memadai;
4. Telah melalui proses musyawarah bersama masyarakat untuk membahas berbagai dampak positif dan negatif yang mungkin timbul akibat pembangunan tersebut, dan telah dicari upaya pendekatan dengan berbagai pihak yang terkait;
5. Pembangunan tersebut sesuai dengan rencana tata ruang yang telah disahkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup>Hutagalung, *loc cit*, hlm. 159.



Dalam rangka pengadaan tanah, rakyat juga sering tidak mendapatkan ganti kerugian yang dapat memberikan jaminan terhadap kesetaraan kualitas hidup mereka sebelum ataupun sesudah menyerahkan tanah mereka.

Dalam praktek, selama ini ganti kerugian hanya bersifat fisik saja, musyawarah untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian sering tidak sesuai dengan aspirasi dan ekspektasi masyarakat. Pembayaran ganti rugi sering tidak tepat waktu dan jumlah atau besarnya yang diterima berbeda dengan yang tertera di atas kertas atau kesepakatan yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya penurunan tingkat kesejahteraan sosial ekonomi yang terkena dampak.

Terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, dalam praktek masih timbul kesan bahwa proses pengadaan tanah untuk pembangunan di mana hak dan kepentingan pemegang hak atas tanah kurang mendapat sorotan dalam hal perlindungan hukum, baik secara adil maupun secara demokratis dalam pembebasan tanah.

## **1.2. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 telah memberikan perlindungan hukum kepada pemilik tanah?
2. Sejauh mana Peraturan Presiden menjamin kesejahteraan pemilik tanah setelah terjadinya pengadaatan tanah sehubungan dengan Pasal 1 butir 11 Perpres Nomor 36 Tahun 2005?

## **1.3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif, yaitu penelitian yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas khususnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum, dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu untuk menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, sehingga diperoleh gambaran mengenai perlindungan hukum yang diberikan kepada pemilik tanah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penelitian ini hanya akan menggunakan satu disiplin ilmu<sup>12</sup> yaitu disiplin ilmu hukum.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi perpustakaan, yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan tertulis yang berkaitan dengan topik yang dibahas yang bersumber pada:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penulisan thesis ini, yaitu tentang pengadaan tanah;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu buku-buku, tulisan-tulisan dalam seminar, makalah, surat kabar harian dan internet yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan;
3. Bahan hukum tertier, yang berupa kamus hukum.

Metode analisis data yang dilakukan adalah metode kualitatif, yaitu suatu metode analisis data yang mengacu pada suatu masalah tertentu dan dikaitkan dengan pendapat para pakar maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dilakukan dengan cara memahami dan merangkai data-data yang telah dikumpulkan sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah yang diteliti.

#### **1.4. Sistematika Penulisan**

##### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Merupakan bagian pendahuluan yang terdiri dari latar belakang permasalahan yang

menjadi dasar pokok permasalahan, dilanjutkan dengan pokok permasalahan,

---

<sup>12</sup> Sri Mamudji, et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet. 1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), Hlm. 10

metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan thesis ini dan sistematis penulisan.

## BAB 2 PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN 2005 JO PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006 KEPADA PEMILIK TANAH YANG TERKENA PENGADAAN TANAH

Merupakan bagian yang menjelaskan tentang Perlindungan hukum yang diberikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 kepada pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah. Bagian ini terdiri dari 5 sub bab, antara lain sub bab pertama yaitu Pengadaan Tanah dan Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah yang terdiri dari pengertian pengadaan tanah, fungsi sosial tanah, tata cara memperoleh hak atas tanah; sub bab kedua yaitu tentang Kepentingan Umum Dan Musyawarah Dalam Pengadaan Tanah; sub bab ketiga yaitu tentang ganti rugi yang terdiri dari pengertian ganti rugi, faktor yang mempengaruhi ganti rugi, bentuk dan besarnya ganti rugi, penitipanganti rugi; sub bab keempat yaitu tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan sub bab kelima tentang Perlindungan Hukum dan Jaminan Kesejahteraan Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah.

## BAB 3 PENUTUP

Merupakan bagian penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

**BAB 2**  
**PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN PERATURAN**  
**PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN 2005 KEPADA PEMILIK TANAH YANG**  
**TERKENA PENGADAAN TANAH**

**2.1. Pengadaan Tanah dan Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah**

2.1.1. Pengertian Pengadaan Tanah

Didalam UUPA diatur secara tegas mengenai pencabutan hak atas tanah yaitu Pasal 18, sedangkan mengenai pembebasan tanah istilahnya tidak kita temukan dalam UUPA dan tidak ada satu pasal yang secara eksplisit mengatur tentang pencabutan hak atas tanah dan sama sekali tidak mengenal apa yang disebut pembebasan tanah.<sup>1</sup> Dalam Pasal 27, 34 dan Pasal 40 disebutkan bahwa hak atas tanah hapus apabila dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya. Hal ini dapat pula ditafsirkan bahwa pembebasan tanah merupakan suatu pelaksanaan lebih lanjut dari adanya sifat fungsi sosial pada semua hak atas tanah.<sup>2</sup>

Berdasarkan PMDN No 15 Tahun 1975, pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang terdapat diantara pemegang hak atau penguasa tanahnya dengan memberikan pihak tersebut ganti rugi.

Dengan adanya Keppres No 55 tahun 1993 yang kemudian diganti dengan Perpres nomor 36 tahun 2005 Jo Perpres nomor 65 tahun 2006 maka istilah pembebasan tidak digunakan lagi.

---

<sup>1</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah Dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia*, Cet.4, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hal.13.

<sup>2</sup> Arie Sukanti Hutagalung (2), "Sekitar Praktek Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan (Evaluasi Kritis Tentang Pengaturan dan Praktek Pelaksanaan Pembebasan Tanah)" dalam serba aneka masalah tanah dalam kegiatan ekonomi (suatu kumpulan karangan), Cet.1, (Jakarta: badan penerbit fakultas hukum universitas Indonesia, 1999), hal.97

Pengertian pengadaan tanah berdasarkan Pasal 1 angka 3 Perpres No 36 Tahun 2005 adalah:

Pengadaan tanah adalah 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 atau dengan pencabutan hak atas tanah<sup>3</sup>.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas maka setiap pemegang hak atas tanah yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman atau benda-benda yang berkaitan dengan tanah ataupun yang terkena pencabutan hak atas tanah akan diberikan ganti rugi. Cara untuk pelaksanaan pengadaan tanah diatur dalam Pasal 2 yang menentukan

- (1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara :
  - a. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; atau
  - b. Pencabutan hak atas tanah
- (2) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual - beli, tukar - menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak – pihak yang bersangkutan.<sup>4</sup>

Maksud dari pasal tersebut adalah bahwa pengadaan tanah dapat dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah atau dengan cara pencabutan hak atas tanah. Pelepasan/penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pencabutan hak atas tanah merupakan jalan yang terakhir untuk memperoleh tanah dan atau benda-benda lainnya yang diperlukan untuk kepentingan umum dan hanya diperlukan dalam keadaan yang memaksa untuk kepentingan

---

<sup>3</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Perpres No.36 Tahun 2005., Pasal 1 angka 3(tiga).

<sup>4</sup> *Ibid.*, Pasal 2

umum<sup>5</sup>. Selain itu pengadaan tanah juga dapat dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-menukar ataupun dengan cara lain yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan secara sukarela. Sehubungan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau pencabutan hak atas tanah, maka dalam Pasal 3 menentukan bahwa:

- (1) Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.
- (2) Pencabutan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b dilakukan berdasarkan ketentuan Undang – Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak – Hak Atas Tanah Dan Benda – Benda Yang Ada Di Atasnya.<sup>6</sup>

Berdasarkan pasal tersebut maka apabila pemerintah melakukan pengadaan tanah dengan cara pelepasan atau penyerahan, pemerintah tetap melakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah<sup>7</sup>. Cara memperoleh tanah melalui acara pelepasan atau penyerahan hak didasarkan pada persetujuan bersama antara yang mempunyai tanah dengan pihak yang memerlukan. Persetujuan tersebut harus diperoleh melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat, baik mengenai pelepasan atau penyerahan tanah yang bersangkutan maupun pemberian ganti rugi<sup>8</sup>.

Asas-asas hukum dalam pengadaan tanah untuk keperluan apapun dan diperlukan oleh siapapun, termasuk yang diperlukan oleh penguasa bagi kepentingan umum sekalipun, yaitu :

- 1) Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional;

---

<sup>5</sup> Ali Achmat Chomzah, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan III : Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, dan Seri Hukum Pertanahan IV: Penguasaan Tanah Instansi Pemerintah*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003), hal. 115.

<sup>6</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *Opcit.*, Pasal 3

<sup>7</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007) hal. 89

<sup>8</sup> Oloan Sitorus, Carolina Sitepu, Herawan Sauini., *Pelepasan Atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, (Jakarta: C.V. Dasamedia Utama, 1997), hal. 20.

- 2) Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya (*illegal*) tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana;
- 3) Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh hukum terhadap gangguan-gangguan dari pihak manapun, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya. Disediakan sarana hukum untuk menanggulangnya;
- 4) Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya;
- 5) Dalam keadaan biasa untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan/atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, karena dia berhak untuk menolaknya.
- 6) Bahwa dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya, dengan menggunakan acara "pencabutan hak" yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas tanah.
- 7) Bahwa dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan maupun melalui pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian, yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan, dan tanaman pemegang hak, melainkan juga

kerugian-kerugian lain yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan;

- 8) Biarpun dalam pencabutan hak untuk kepentingan umum, pihak yang mempunyai tanah tidak dapat menolak pengambilannya, karena dalam hidup bermasyarakat kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentingan pribadi, namun mengenai bentuk dan jumlah imbalan yang ditetapkan oleh penguasa, ia masih diberi kesempatan untuk mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi, yang keputusannya mengikat semua pihak yang bersangkutan.
- 9) Bahwa bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, hingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.<sup>9</sup>

Sehubungan dengan masih terdapat pro dan kontra terhadap Perpres No.36 Tahun 2005 dan untuk meningkatkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah dan kepastian hukum, maka pada tanggal 5 Juni 2006 pemerintah menerbitkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengertian pengadaan tanah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 yang menentukan bahwa "Pengadaan tanah adalah 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."<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Boedi Harsono (12), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta : Djambatan, 2008), hal. XLIX

<sup>10</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Perpres No.65 Tahun 2006., Pasal 1



Berdasarkan pengertian tersebut diatas, maka istilah Pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 3 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tidak dipergunakan lagi, dan hanya menggunakan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

#### 2.1.2. Fungsi Sosial Tanah

Berdasarkan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Dalam penjelasan umum angka II (4) UUPA dapat disimpulkan bahwa fungsi sosial dari semua hak atas tanah adalah tidak boleh merugikan kepentingan masyarakat. Tanah tidak hanya harus bermanfaat bagi pemiliknya, tetapi juga bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Namun UUPA tetap memperhatikan kepentingan perorangan dengan menjamin kepastian hukum setiap pemegang hak atas tanah.

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial berarti bahwa tanah itu harus dipergunakan sesuai dengan keadaan tanahnya dan sifat dari haknya serta tidak dapat dibenarkan pemakaian tanah secara merugikan dan bertentangan dengan kepentingan masyarakat.<sup>11</sup>

Dalam arti penggunaan tanah yang dikuasai dengan hak apapun oleh perorangan maupun badan hukum, secara langsung maupun tidak langsung harus bermanfaat bagi masyarakat. UUPA tetap mengakui adanya hak milik perorangan itu terkandung hak dari masyarakat.<sup>12</sup>

Konsep fungsi sosial dalam hukum adat dan hukum tanah nasional merupakan bagian dari alam pikiran asli orang Indonesia, yaitu bahwa manusia Indonesia adalah manusia pribadi yang sekaligus makhluk sosial, yang mengusahakan terwujudnya keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat (kepentingan bersama).<sup>13</sup> Tanah

---

<sup>11</sup>Bachsar Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Cet.3, (Bandung: Remaja Karya, 1988), hal.20

<sup>12</sup> A.P.Parlindungan, *Hukum Agraria Serta Landreform* bagian II Cet.1, (Bandung: Mandar Maju, 1994) hal 87

<sup>13</sup> Harsono (12), *Op Cit.*, hal.302

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.<sup>14</sup>

Dengan demikian, tujuan UUPA bukan untuk menambah pembatasan atau mengurangi hak individu dalam menentukan peruntukan dan penggunaan tanah yang dipunyainya. Tujuan UUPA justru untuk memperkuat kedudukan individu dalam hubungan dengan masyarakatnya dan anggota-anggota masyarakat lainnya.<sup>15</sup> Misalnya dengan menyediakan perangkat peraturan hukum yang tertulis dan memberikan surat tanda bukti pemilikan tanah melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah.

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 azas 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.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*,hal.300

<sup>15</sup> *Ibid.*,hal.302.

Oleh karena itu, pemerintah tidak boleh merugikan warganya dengan mengambil begitu saja tanah warga masyarakat tanpa penggantian atau dengan penggantian yang tidak layak. Untuk tercapainya kesepakatan itu maka ditempuhlah jalan musyawarah.

### 2.1.3. Tata Cara Memperoleh Hak Atas Tanah

Dalam hukum tanah nasional disediakan berbagai cara memperoleh tanah yang diperlukan baik perorangan maupun badan hukum. Tanah yang dikuasai wajib dalam keadaan legal, baik untuk keperluan pribadi, kegiatan usaha maupun untuk keperluan instansi pemerintah.

Adapun yang dimaksud dengan tata cara memperoleh hak atas tanah ini ialah prosedur yang harus ditempuh dengan tujuan untuk menimbulkan suatu hubungan yang legal antara subjek tertentu dengan tanah tertentu.

Ada 3 faktor pokok yang mempengaruhi seseorang, badan hukum maupun instansi pemerintah untuk menguasai tanah yang diperlukan ,yaitu:

- 1) Status tanah yang tersedia, yaitu meliputi:
  - a. Tanah Negara,yaitu tanah yang langsung dikuasai Negara;
  - b. Tanah hak,yaitu tanah-tanah yang sudah dikuasai dengan sesuatu hak atas tanah oleh orang atau badan hukum;
  - c. Tanah hak pengelolaan,yaitu hak yang menyediakan tanah bagi keperluan pihak lain dan pihak lain dapat menguasai bagian-bagian tanah hak pengelolaan dengan hak milik,hak guna bangunan dan hak pakai melalui pemberian hak.
- 2) Status hukum pihak yang hendak menguasai tanah tersebut.
- 3) Keinginan pemegang hak atas tanah yang diperlukan untuk melepas tanahnya.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Arie S.Hutagalung,*Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi* (suatu kumpulan karangan),cet.2.(Depok:badan penerbitan fakultas hukum universitas Indonesia ,2002),hal.111.

Secara garis besar tata cara memperoleh tanah menurut Hukum Tanah Nasional adalah sebagai berikut:

- 1) Acara permohonan dan pemberian hak atas tanah jika tanah yang diperlukan berstatus tanah Negara.

Terdapat 4 (empat) jenis hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara (hak atas 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 dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dan dapat dibebani dengan hak baru 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.<sup>17</sup>
- b. Hak Guna Usaha (HGU), yaitu hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dengan jangka waktu selama 35 tahun dan dapat diperpanjang selama 25 tahun. HGU bisa diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia dengan luas minimum 5 Hektar.<sup>18</sup>
- c. Hak Guna Bangunan, yaitu 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 HGB selama 30 tahun, yang dapat diberikan HGB adalah warga

---

<sup>17</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria., UU No.5 Tahun 1960, LM No.104 Tahun 1960, TLN.No.2043. Pasal 20 dan 21.

<sup>18</sup> *Ibid.*, Pasal 28

Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.<sup>19</sup>

- d. Hak Pakai, yaitu 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 dan perwakilan Negara asing dan perwakilan badan internasional.<sup>20</sup>

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. Adapun tahapan-tahapan permohonan hak tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pemohon mengajukan permohonan hak dengan mengisi formulir permohonan hak yang tersedia dengan dilampirkan surat-surat yang diperlukan mengenai pemohon dan surat-surat tanah yang dimohonkan hak atas tanahnya. Surat permohonan diajukan kepada pejabat yang berwenang memberikan hak sesuai dengan:
  - a) Jenis hak yang dimohon;
  - b) Peruntukan tanahnya (tanah pertanian atau non pertanian);
  - c) luas tanah yang dimohon;

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, Pasal 35

<sup>20</sup> *Ibid.*, Pasal 41

b. Kegiatan Kantor Pertanahan

Kepala kantor pertanahan memeriksa surat-surat dan kelengkapan datanya tentang tanah yang dimohon dan pemohonnya, dibantu panitia pemeriksaan tanah. Surat rekomendasi (dikabulkan atau ditolak) permohonan hak yang bersangkutan disampaikan kepada pejabat yang berwenang memberikan hak. Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) oleh pejabat yang berwenang memberikan hak dan disampaikan kepada penerima hak dan Kepala Kantor Pertanahan di mana bidang tanah tersebut terletak.

c. Penerima hak, berdasarkan SKPH yang diterima, penerima hak memenuhi kewajibannya sehubungan dengan pemberian hak, sebagai berikut:

- a) Membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
- b) Membayar uang pemasukan (diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional);
- c) Mendaftarkan hak yang bersangkutan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat (diatur Peraturan KBPN Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu).

Kewajiban penerima hak sehubungan dengan penguasaan tanahnya adalah sebagai berikut:

- a) Memelihara tanda-tanda batas;
- b) Menggunakan tanahnya secara optimal;
- c) Mencegah kerusakan-kerusakan dan hilangnya kesuburan tanah;
- d) Menggunakan tanah sesuai kondisi lingkungan hidup;
- e) Kewajiban yang tercantum dalam sertifikatnya.

Apabila penerima hak tidak memenuhi kewajibannya, Menteri dapat membatalkan haknya (Pasal 103 PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999).

d. Proses pendaftaran hak yang bersangkutan

Kepala seksi pendaftaran tanah membukukan hak yang bersangkutan dalam buku tanah dan mencantumkan nomor urut hak yang bersangkutan di Kelurahan/Desa letak tanahnya dan dilampirkan surat ukur pada buku tanah tersebut. Surat ukur telah dibuat terlebih dahulu setelah bidang tanah tersebut ditetapkan batas-batasnya dan diukur luasnya berdasarkan peta pendaftaran. Menyalin data tersebut dalam salinan buku tanah sebagai bagian dari Sertipikat hak atas tanah bersama surat ukur.

e. Pemegang hak, kepada pemegang hak diserahkan Sertipikat (terdiri dari salinan buku dan surat ukur) sebagai tanda bukti haknya.<sup>21</sup>

2) Acara pemindahan hak,

Pemindahan hak adalah perbuatan hukum untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain. Pemindahan hak dilakukan apabila status hukum yang akan menguasai tanah memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah yang tersedia, dan pemegang hak atas tanah tersebut bersedia untuk memindahkan haknya.<sup>22</sup> Jadi, pemindahan hak dapat dilakukan jika:

- a. Tanah yang diperlukan berstatus tanah hak,
- b. Pihak yang memerlukan tanah boleh memiliki hak atas tanah yang sudah tersedia,
- c. Pemegang hak atas tanah bersedia menyerahkan tanah<sup>23</sup>

Selain itu, Pemindahan hak dapat dilakukan melalui:

- a. Jual beli, pengertian jual beli tanah menurut UUPA didasarkan pada pengertian jual beli tanah menurut hukum adat, yaitu perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya dari

---

<sup>21</sup> Sunaryo Basuki (b), *Hukum Tanah Nasional Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*, Diktat Perkuliahan Hukum Agraria Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2005, hal 22.

<sup>22</sup> Arie Sukanti Hutagalung (b), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 177.

<sup>23</sup> Achmad Rabaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hal. 71

- penjual kepada pembeli dan pembayaran harga baik seluruhnya maupun sebagian dari pembeli kepada penjual, yang dilaksanakan secara terang dan tunai.
- b. Tukar menukar, yaitu hak atas tanah tertentu ditukar dengan hak atas tanah lain yang sejenis, misalnya hak milik ditukar dengan hak milik, hak guna bangunan ditukar dengan hak guna bangunan, dan sebagainya;
  - c. Hibah, yaitu pemindahan hak yang diberikan secara cuma-cuma,;
  - d. Hibah wasiat, yaitu pemindahan hak kepada penerima wasiat terjadi apabila pemberi wasiat sudah meninggal dunia; pemindahan hak ini terjadi secara langsung menurut kehendak terakhir dari si pemberi wasiat;
  - e. Pemasukan/inbreng, yaitu pemindahan hak dari pemegang saham kepada perseroan sebagai bukti pembayaran sahamnya dalam perseoran.
- 3) Acara pelepasan hak yang dilanjutkan dengan permohonan dan pemberian hak atas tanah, jika:
- a. Tanah yang diperlukan berstatus tanah hak atau tanah hak ulayat suatu masyarakat hukum adat;
  - b. Pihak yang memerlukan tanah tidak boleh memiliki hak yang sudah ada;
  - c. Pemilik bersedia menyerahkan tanahnya.<sup>24</sup>
- 4) Acara pencabutan hak yang dilanjutkan dengan permohonan dan pemberian hak atas tanah. Berdasarkan Pasal 18 UUPA, pencabutan hak atas tanah secara yuridis dimungkinkan, akan tetapi harus memenuhi unsur-unsur atau syarat-syarat sebagai berikut:
- a. Untuk kepentingan umum (kepentingan bangsa, dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat);
  - b. Ganti kerugian yang layak;

---

<sup>24</sup> *ibid*



c. Menurut cara yang diatur dengan undang-undang<sup>25</sup>.

Kebijakan penggunaan tanah menurut Hukum Tanah Nasional sesuai dengan UUPA Pasal 2, 4, 14, 15, dan Pasal 18 secara singkat sebagai berikut:

- 1) Tanah harus dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- 2) Penggunaan tanah untuk suatu peruntukan tidak boleh boros;
- 3) Pemerintah yang membuat rencana umum persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah;
- 4) Penggunaan tanah tidak boleh sampai mengakibatkan kerusakan tanah;
- 5) Prioritas pembangunan menentukan prioritas penggunaan tanah.

Sesuai hal-hal di atas, maka penggunaan tanah yang seyogyanya dilakukan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Tidak boleh boros, artinya penggunaan tanah harus bermanfaat sesuai dengan kebutuhan dan dengan tujuan untuk kemakmuran rakyat;
- 2) Menggunakan tanah sesuai dengan fisik tanah sehingga tidak merusak tanah;
- 3) Menggunakan tanah sesuai dengan nilai ekonomi tanah, demi kemakmuran rakyat;
- 4) Menggunakan tanah sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia.

## **2.2. Kepentingan Umum Dan Musyawarah Dalam Pengadaan Tanah.**

### **2.2.1. Kepentingan Umum.**

Kepentingan umum sebagai konsep tidak sulit dipahami, tetapi tidak mudah didefinisikan. Hal ini terlihat dari adanya beragam pendapat mengenai definisi kepentingan umum serta definisi yang terdapat dalam beberapa peraturan. Mengenai hal ini pun masih dalam perdebatan hingga sekarang.

Ada beberapa pendapat yang berupaya merumuskan pengertian kepentingan umum salah satu diantaranya adalah pendapat John Salindeho, menurut beliau kepentingan umum adalah:

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hal.69

“Termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan hankamnas atas dasar azas-azas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.”<sup>26</sup>

Dalam praktek di lapangan sering timbul pertanyaan tentang apa kriteria kepentingan umum itu. Pertanyaan itu wajar timbul karena kenyataannya menjadi kabur antara kepentingan umum dalam versi proyek dengan kepentingan umum dalam versi masyarakat.<sup>27</sup>

Tidak jarang terjadi ada proyek untuk kepentingan umum tetapi harus mengorbankan kepentingan umum lain, seperti penggusuran atas pemukiman masyarakat. Hal ini sering mengakibatkan benturan antara kepentingan umum versi proyek disatu pihak dan versi masyarakat dipihak lain. Dengan kata lain apa yang oleh satu pihak dianggap sebagai kepentingan umum dapat ditafsirkan lain oleh masyarakat. Dalam Pasal 18 UUPA menentukan bahwa:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang”<sup>28</sup>

Berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum diartikan sebagai kepentingan sebagian besar masyarakat.<sup>29</sup> Menurut pandangan Prof.Dr.Maria S.W.Sumardjono SH.MCL.MPA :

---

<sup>26</sup> John Salindhon(1), *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, cet.3 (Jakarta:Sinar Grafika,1993)hal 40

<sup>27</sup> Maria S.W.Sumardjono (3),”*Model Penyediaan Tanah Dalam Rangka Meningkatkan Taraf Hidup Rakyat*”,(makalah disampaikan pada seminar pertanahan dalam rangka tri dasawarsa UUPA,yang diselenggarakan oleh BPN,Jakarta,2-4 Oktober 1990),dikutip dari Moh Mahfud MD,pergaulatan politik dan hukum di Indonesia,cet.1,(Yogyakarta:Gama Media,1999),hal.134.

<sup>28</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, *Op.Cit*,Pasal 18.

<sup>29</sup> Indonesia,*Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*,*Op.Cit.*,ps 1 ayat (5).

Kepentingan umum dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 sudah berbeda jauh dengan sebelumnya. Perluasan objek dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 boleh dikatakan tidak lagi murni untuk kepentingan pembangunan. Karena beberapa objek pada Perpres Nomor 36 Tahun 2005 pada kenyataannya sudah tidak lagi sepenuhnya dikelola oleh pemerintah, melainkan terdapat campur tangan swasta dan ditujukan untuk mencari keuntungan.”<sup>30</sup>

Kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dalam Pasal 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yang dijabarkan ke dalam 21 (dua puluh satu) macam kegiatan sebagai berikut:

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

---

<sup>30</sup> Gie,Leo, "Perpres Pengadaan Tanah : Format Keliru,Substansi Banyak Persoalan", <http://hukumonline.com/detail.asp?id=128376cl-fokus>, 17 Mei 2005

- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara 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 cagora budaya;
- s. Pertamanan;
- t. Panti sosial;
- u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.<sup>31</sup>

Keluarnya Perpres Nomor 36 Tahun 2005 ini telah menimbulkan polemik yang luas di tengah masyarakat pada akhirnya melunakkan hati pemerintah untuk melakukan perubahan-perubahan. Pada tanggal 6 Juni 2006 presiden mengeluarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 masih mendefinisikan kepentingan umum sama dengan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 namun ditambah dengan ketentuan bahwa pembangunan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, terdapat pengurangan jumlah kegiatan-kegiatan pembangunan yang dinyatakan sebagai kepentingan umum yang semula berjumlah 21 bidang kegiatan menjadi 7 bidang kegiatan yang meliputi:

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang di bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;

---

<sup>31</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Op.Cit.* Pasal.5

- 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.<sup>32</sup>

Di dalam perolehan tanah untuk kepentingan umum, hal yang harus mendapat penegasan dan harus dilaksanakan adalah prinsip-prinsip perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan, yakni:

- 1) Kepastian atas terselenggaranya proses pembangunan untuk kepentingan umum bukan untuk swasta atau bisnis. Dalam prinsip ini diberikan landasan bagi penyusunan jadwal waktu penyelesaian yang lebih terukur dengan demikian memberikan kepastian pembangunan tersebut.
- 2) Keterbukaan publik dalam proses pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam perolehan tanah untuk kepentingan umum dalam pelaksanaan pembangunan harus ditetapkan tahapan-tahapan yang dilewati sebelum dilakukan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, antara lain:
  - a. Pencantuman lahan yang akan diserahkan atau dilepaskan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW);
  - b. Penetapan lokasi pembangunan kepentingan umum oleh Kepala Daerah melalui keputusannya.

Dalam proses penyusunan RTRW dan Keputusan Penetapan Lokasi diperlukan sejumlah kegiatan konsultasi publik dan asistensi bersama pihak legislatif. Konsultasi publik itu akan memberikan keterbukaan kepada masyarakat luas maupun terhadap pemegang hak atas tanah tentang lokasi yang akan dijadikan lahan bagi pembangunan kepentingan umum.

---

<sup>32</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, .Op.Cit, Pasal 5.

- 3) Penghormatan hak atas tanah, dimana proses pengadaan lahan bagi pembangunan kepentingan umum ini dilakukan dengan cara, yakni pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan tidak diperkenankan melakukan pencabutan hak atas tanah secara sewenang-wenang.
- 4) Keadilan bagi yang menyerahkan atau melepaskan hak atas tanah bagi kepentingan umum. Setiap perolehan tanah untuk kepentingan umum dalam pelaksanaan pembangunan harus memberikan landasan bagi penyusunan jadwal kepastian pemulihan hak, kompensasi dan sebagainya serta penyelesaian pembangunan kepentingan umum yang lebih terukur. Selain itu juga memberi landasan bagi tahapan prosedur kerja yang harus dilakukan. Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah harus dilakukan dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

#### 2.2.2. Musyawarah

Salah satu prosedur yang harus ditempuh bilamana suatu instansi pemerintah memerlukan suatu areal tanah untuk keperluan tertentu dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum adalah dilaksanakannya musyawarah antar panitia pengadaan tanah, pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Musyawarah itu sendiri akan merupakan kegiatan yang saling mendengar, memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan<sup>33</sup>.

Unsur yang esensial dalam musyawarah adalah kesatuan pendapat di antara kedua belah pihak mengenai suatu persoalan. Kehendak setiap warga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesatuan pendapat tersebut. Hasil

---

<sup>33</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Op.Cit. Pasal 1 angka 10

musyawarah adalah adanya kesepakatan bersama di antara seluruh pemilik tanah dan pihak yang membutuhkan tanah.

Dalam praktek, musyawarah sering tidak dapat dilakukan secara baik oleh karena para pihak yang bermusyawarah tidak tergambar dalam kedudukan yang sama sehingga lebih cenderung bersifat pengarah dan pihak warga masyarakat diarahkan untuk menerima apa yang diinginkan oleh panitia, karena itu bilamana masyarakat ingin berhasil maka harus diberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada mereka dan kedudukan yang sama ketika dilakukan musyawarah.<sup>34</sup> Seperti yang dikatakan oleh Prof. Maria S.W. Sumardjono:

“bahwa walaupun secara prosedural musyawarah memenuhi syarat, namun apabila keputusan yang dihasilkan dilandasi adanya tekanan, maka tidak dapat dikatakan telah dicapai kesepakatan karena tekanan itu merupakan perwujudan dari pemaksaan kehendak satu pihak untuk menekan pihak lain agar mengikuti kehendaknya. Dengan kata lain kesepakatan itu terjadi dalam keadaan terpaksa, disamping itu, kehadiran atau keterlibatan orang-orang diluar kepanitiaan yang resmi yang tidak jelas fungsi atau tanggung jawabnya jelas akan semakin mengaburkan arti musyawarah itu secara substansial.”<sup>35</sup>

Musyawarah tidak cukup hanya dilakukan satu kali tetapi dilakukan berulang kali yang berarti memerlukan waktu yang lama. Dalam hubungan ini kendala waktu juga harus diperhitungkan terutama yang berkaitan dengan tahun anggaran. Bilamana kita ingin memperoleh hasil yang sebaik mungkin maka administrasi keuangan Negara yang berkenaan dengan masalah ini juga perlu dibuat sedemikian rupa sehingga tidak mempersulit posisi instansi yang memerlukan tanah.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Abdurrahman, *op.cit.*, hal.137

<sup>35</sup> Maria S.W. Sumardjono(4), “*Tinjauan Yuridis Keppres Nomor.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pelaksanaannya*”, (makalah disampaikan pada seminar nasional “pengadaan tanah untuk pembangunan (kosep hukum, permasalahan dan kebijaksanaan dalam pemecahannya),” 3 Desember 1994), hal.6.

<sup>36</sup> Abdurrahman, *op.cit.*, hal.139

Pengalaman masa lalu menunjukkan adanya kecenderungan bahwa yang dianggap sebagai musyawarah lebih dititik beratkan pada segi formalitas atau prosedur belaka, misalnya: ada undangan musyawarah, frekuensi dilakukannya musyawarah, jumlah yang menghadiri dan sebagainya, ketimbang masalah substansialnya. Padahal suatu musyawarah untuk dapat menghasilkan kesepakatan haruslah dilandasi asas kesejajaran antara pihak-pihak yang bermusyawarah dan dilaksanakan tanpa tekanan berupa apapun.<sup>37</sup>

Dalam praktek pengadaan tanah pengertian musyawarah perlu diperluas, sehingga tujuannya tidak hanya terbatas untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya kompensasi, tetapi juga untuk menyelesaikan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah, misalnya masalah pemukiman kembali bagi warga masyarakat yang terkena dampak akibat pengadaan tanah untuk pembangunan serta pembinaannya pasca pengadaan tanah.<sup>38</sup>

Pelaksanaan musyawarah diatur dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005, yaitu 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 90 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama yang kemudian dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 diubah menjadi 120 hari kalender sejak tanggal undangan pertama.<sup>39</sup>

Kemudian Pasal 10 (2) Perpres Nomor 36 Tahun 2005 menentukan bahwa apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 dan menitipkan ganti rugi uang kepada

<sup>37</sup>Maria.s.w.sumardjono(4).op.cit.,hal.5.

<sup>38</sup> Arie Sukanti Hutagalung(4),Paper “*Analisa Yuridis Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pelaksanaannya*”,2001,hal.16.(Catatan:RPP ini tidak pernah diselesaikan,tetapi dibuat RUU “pengambilalihan atau perolehan tanah untuk kegiatan pembangunan” oleh Badan Pertanahan Nasional).

<sup>39</sup> Indonesia,*Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*,.Op.Cit.,Pasal 10.



pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan (konsinyasi). Sedangkan pada Pepres Nomor 65 Tahun 2006 penetapan ganti rugi yang dimaksud pada Pasal 13 huruf a yaitu berupa uang.

Waktu musyawarah diatur dalam Pepres Nomor 36 Tahun 2005 yaitu 90 hari kalender terhitung tanggal undangan pertama disempurnakan menjadi 120 hari pada Perpres Nomor 65 Tahun 2006 untuk memberi kesempatan bagi pemegang hak atas tanah mempersiapkan hal-hal yang perlu dikemukakan dalam musyawarah. Pembatasan waktu musyawarah memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Kemudian pada Pasal 10 ayat (2) Perpres Nomor 65 Tahun 2006, yang menegaskan bahwa apabila setelah diadakan dan tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan. Ketentuan mengenai penitipan ganti rugi uang ini setelah 120 hari masa musyawarah, apakah sesuai dengan definisi musyawarah yang menyebutkan adanya kesetaraan, apakah sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah? Nampaknya justru sebaliknya, penitipan ganti rugi tersebut merupakan kesalahan fatal terhadap asas-asas pengadaan tanah yang menyatakan bahwa dalam keadaan biasa, perolehan tanah termasuk untuk kepentingan umum harus melalui musyawarah. Kalau musyawarah tidak tercapai, sepanjang diperlukan untuk kepentingan umum, bukankah dimungkinkan pencabutan hak. Tetapi perlu diingat, bahwa sekalipun dilakukan pencabutan hak, tetap pemegang hak atas tanah berhak menerima ganti rugi, bahkan mengenai ganti rugi yang ditetapkan, pemegang hak dalam ini berhak menolaknya, yang dapat diupayakan melalui banding di mana pengadilan tinggi yang kemudian akan menetapkan besarnya ganti rugi.<sup>40</sup> Kemudian hal tersebut diakomodir dalam Pasal 18 A Perpres Nomor 65 Tahun 2006 bahwa pemegang hak atas tanah yang haknya dicabut dapat mengajukan banding ke Pengadilan

---

<sup>40</sup> Arie Sukanti Hutagalung, "Tinjauan Kritis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Khususnya Menyangkut Pengertian Kepentingan Umum," (Makalah ini disampaikan pada lokakarya Pengadaan Tanah: Kebijakan dan Implementasi Perpres 36/2005 terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Infrastruktur), Jakarta, 24 Agustus 2005.

Tinggi apabila tidak ada kesepakatan ganti rugi yang ditetapkan dalam hal pencabutan hak.

Secara keseluruhan, peraturan perundang-undangan tentang pengambilalihan hak atas tanah untuk kepentingan umum di Indonesia hanya memberikan hak kepada pemegang hak atas tanah untuk mengajukan keberatan mengenai besarnya ganti rugi, bukan pada substansi pengambilalihan hak atas tanah itu sendiri, yaitu kepentingan umum.

Hal ini juga bisa dilihat dari tidak disertakannya lembaga legislatif sebagai wakil rakyat dalam perumusan kepentingan umum tersebut karena pengaturannya yang hanya dalam bentuk regulasi yang dibuat oleh pemerintah. Sosialisasi dari kegiatan untuk kepentingan umum yang dilakukan lebih menempatkan masyarakat sebagai pihak yang pasif dalam proses perumusan kepentingan umum. Demikian juga dengan adanya lembaga musyawarah yang menyertakan hanya dalam hal penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi, bukan pada substansi pengambilalihan hak atas tanah itu sendiri, yaitu kepentingan umum.

Musyawarah yang dibatasi dengan waktu 120 hari dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 meskipun bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi kedua belah pihak tetapi batas waktu ini dapat mengurangi perlindungan hukum bagi rakyat yang diambilalih hak atas tanahnya, terutama jika kemudian ganti rugi ditetapkan secara sepihak dan dititipkan ke Pengadilan. Sedangkan dari segi upaya hukum yang diberikan adalah sebagai berikut:

- 1) Penyelesaian secara internal, dalam arti dilakukan tanpa melibatkan lembaga lain yaitu hanya di lingkungan eksekutif. Hal ini bisa dilihat dalam upaya penyelesaian, yaitu pengajuan keberatan kepada Gubernur (Eksekutif). Penyelesaian ini dimungkinkan dalam pembebasan tanah dan pengadaan tanah berdasar pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
- 2) Penyelesaian sengketa yang melibatkan lembaga yudikatif (Pengadilan) diberikan dengan pengajuan upaya hukum Banding ke Pengadilan Tinggi pada tingkat pertama dan terakhir. Tetapi perlu diperhatikan bahwa keterlibatan pengadilan yang diatur di sini hanya mengenai ganti rugi, tidak diatur mengenai kemungkinan dilakukannya penafsiran atau

penemuan hukum oleh Pengadilan terhadap substansi “untuk kepentingan umum”. Batas waktu pengajuan keberatan ini hanya satu bulan setelah diperolehnya Keputusan Presiden tentang pencabutan hak atas tanah tersebut oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah. Selain itu juga ditentukan bahwa proses ini tidak menghentikan pelaksanaan pencabutan hak atas tanah.<sup>41</sup>

- 3) Pada dasarnya setelah dikenal adanya Pengadilan Tata Usaha Negara maka dimungkinkan pula mengajukan keberatan atas suatu tindakan pemerintah atau Keputusan Tata Usaha Negara ke Pengadilan tersebut. Hal ini dimungkinkan, apabila suatu tindakan pemerintah berupa pengambilalihan hak atas tanah itu tidak sesuai dengan prosedur atau tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan, atau tindakan yang melawan hukum. Kemungkinan terjadinya perbuatan melawan hukum misalnya dalam bentuk penetapan ganti rugi yang tidak mengindahkan dasar pertimbangan yang layak, daerah penampungan yang tidak memenuhi standar persyaratan hidup dan terisolir secara sosial.<sup>42</sup>

## 2.3. Ganti Rugi

### 2.3.1. Pengertian ganti rugi

Dalam Pasal 1 angka 11 Peper Nomor 36 Tahun 2005 ditentukan bahwa ganti rugi adalah :

“Penggantian terhadap kerugian baik yang 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.”<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> Marmin M. Roosadijo, *Tinjauan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982), Hal 31-32

Ganti rugi yang bersifat non fisik tidak dideskripsikan dalam penjelasan dan pasal-pasal berikutnya, hal tersebut menimbulkan pertanyaan Apakah ganti rugi non-fisik hanya meliputi kerugian yang bersifat ekonomi baik berupa biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan kehilangan pendapatan dari pemilik tanah karena adanya pengadaan tanah? Ataukah juga meliputi kehilangan atau kerugian lain yang bersifat emosional seperti hubungan sejarah atau hubungan kekeluargaan dengan tanah? Seberapa jauh ruang lingkup dari ganti rugi non-fisik dan seberapa besar ganti rugi yang diberikan harus diatur dalam standar yang jelas sehingga Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah dapat memiliki referensi yang sama dalam melakukan penilaian. Menurut Maria S.W.Sumardjono, kerugian yang bersifat non fisik meliputi hilangnya pekerjaan, bidang usaha, sumber penghasilan dan sumber pendapatan yang lain yang berdampak terhadap penurunan tingkat kesejahteraan seseorang.<sup>44</sup>

Dalam kenyataannya, keadilan baru terwujud apabila keadaan si pemegang hak tidak mengalami degradasi antara sebelum pengambilalihan tanah dan sesudahnya. Pandangan legalistik formalistik semata sudah tidak pada tempatnya dipertahankan karena hal itu jika dilihat dari segi kepastian hukum memang memberikan jaminan, namun dari segi keadilan justru kurang memberikan makna.<sup>45</sup>

Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dalam memanfaatkan tanah-tanah hak. Mengenai imbalan atau ganti kerugian, terdapat asas umum yang bersifat universal. Bahwa bentuk dan jumlahnya harus sedemikian rupa, sehingga keadaan sosial dan ekonomi bekas yang empunya tanah tidak menjadi mundur. Haknya untuk memperoleh penggantian kerugian

---

<sup>43</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, .Op.Cit.,Pasal 1 angka 13.

<sup>44</sup> Maria S.W.Sumardjono, *kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi*, (Jakarta:Penerbit Buku Kompas,2005), hal.103.

<sup>45</sup> Maria S.W.Sumardjono (4),Op.Cit.,hal.8.

yang wajar tetap terjamin, dengan dimungkinkannya yang empunya tanah mengajukan banding ke pengadilan negeri terhadap jumlah dan bentuk ganti kerugian yang ditetapkan.<sup>46</sup>

### 2.3.2. Faktor yang mempengaruhi ganti rugi

Di berbagai negara berkembang tersedia indeks alternatif yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Di Brasil, faktor taksiran nilai meliputi pemungutan pajak, lokasi, keadaan tanah (terpelihara/tidak), dan nilai pasar selama lima tahun terakhir dari hak-hak atas tanah lain yang sebanding, menjadi bahan pertimbangan penentuan besarnya ganti kerugian.

Di India, hal-hal yang dipertimbangkan dalam penentuan ganti kerugian, adalah nilai pasar tanah pada saat diumumkan pengambilannya tanah itu, kerugian yang timbul karena dipecahnya bidang tanah tertentu, ganti kerugian sebagai akibat pengurangan keuntungan yang diharapkan dari tanah tersebut, semenjak pengumuman pengambilan tanah sampai dengan seluruhnya proses. Sedangkan kenaikan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaannya dikemudian hari dan segala perbaikan yang dilakukan setelah adanya pengumuman tentang pengambilan tanah tersebut, tidak diperhitungkan sebagai penentu ganti kerugian.

Di Singapura, faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam menentukan besarnya ganti kerugian, antara lain adalah nilai pasar tanah saat diumumkan pengambilannya hak atas tanah, kerugian akibat dipecahnya bidang tanah tertentu, dan turunnya penghasilan pemegang hak. Segala perbaikan yang dilakukan dengan sepengetahuan pejabat yang berwenang, dapat juga dijadikan pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian.

Namun sebaliknya, di Malaysia hal-hal tertentu dikesampingkan dalam memperkirakan ganti kerugian. Misalnya urgensi pengambilan tanah, keengganan

---

<sup>46</sup> Boedi Harsono(1),Makalah “*Kerangka Persoalan dan Pokok-Pokok Kebijakan Pertanahan Nasional*,” kerjasama fakultas hukum UGM dan badan pertanahan nasional,Yogyakarta ,29 Oktober 1994,hal.6.

pemegang hak untuk meninggalkan tanahnya, kerusakan tanah setelah diumumkannya pengambilan tanah, peningkatan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaan dikemudian hari, dan kenaikan nilai pasar karena perbaikan yang dilakukan dalam waktu dua tahun sebelum diumumkannya pengambilan tanah tersebut.<sup>47</sup> Di Singapura disamping hal-hal tersebut di atas, masih ditambahkan, bahwa bukti tentang penjualan hak atas tanah di lokasi sekitar hanya akan diperhatikan, bila pemegang hak dapat membuktikan, bahwa jual-beli tersebut berdasarkan itikad baik dan bukan untuk tujuan spekulasi.

Sedangkan di Indonesia, ganti rugi dapat berupa uang, dan/atau tanah pengganti, dan/atau pemukiman kembali, dan/atau gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana tersebut di atas, atau bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.<sup>48</sup> Mengenai besarnya ganti rugi atas tanah perhitungannya didasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai harga tanah. Berkaitan dengan penetapan ganti kerugian berdasarkan nilai nyata/sebenarnya juga menimbulkan permasalahan, yaitu bagaimana apabila harga pasaran setempat yang tidak tertulis justru nilainya jauh di atas NJOP akibat lajunya pertumbuhan ekonomi daerah tersebut.

Ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari pada keadaan semula.<sup>49</sup> Agar terasa adil bagi pemegang hak, seyogyanya berbagai kriteria tertentu itu diterapkan secara obyektif, dengan standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.

---

<sup>47</sup> Maria S.W.Sumardjono,*Kebijaksanaan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*,Cetakan I (Jakarta : Kompas,2001),hal.78.

<sup>48</sup> Indonesia,*Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*,.Op.Cit.,Pasal 13.

<sup>49</sup> Maria S.W.Sumardjono,*Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi* ,(Jakarta:. Kompas Media Nusantara,2006).hal 79-80.

Disamping itu, penentuan akhir besarnya ganti kerugian haruslah dicapai secara musyawarah antara pemegang hak dan instansi yang memerlukan tanah tersebut.<sup>50</sup>

Faktor – faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan ganti rugi disamping NJOP Bumi adalah:

- 1) Lokasi/letak tanah (strategis/kurang strategis);
- 2) Status penguasaan tanah (pemegang hak yang sah atau penggarap);
- 3) Status hak atas tanah ( Hak Milik, Hak Guna Bangunan, dan lain – lain);
- 4) Kelengkapan sarana prasarana;
- 5) Keadaan tanahnya ( terpelihara atau tidak );
- 6) Kerugian sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
- 7) Biaya pindah tempat/pekerjaan;
- 8) Kerugian terhadap turunnya penghasilan si pemegang hak<sup>51</sup>.

Sedangkan untuk bangunan, taksiran ganti rugi hendaknya juga dengan memperhitungkan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk perbaikan seperlunya, setelah diumumkannya tentang pengadaan tersebut.

Selain itu, dalam pemberian ganti rugi harus dipertimbangkan juga faktor-faktor yang bersifat non-fisik. Faktor tersebut dapat memperburuk keadaan jika tidak dipertimbangkan dalam menentukan besarnya ganti rugi, misalnya biaya pindah tempat atau pindah kerjaan, turunnya penghasilan pemegang hak kerana proses pengambilalihan yang lama dan kerugian dalam hal tanah yang dibebaskan hanya sebagian sehingga tanah yang tersisa sulit dijual.<sup>52</sup>

Prof.Ari S.Hutagalung S.H.,MLI., menyampaikan pandangan dan usul bahwa penentuan dasar dan cara perhitungan ganti kerugian/kompensasi berdasarkan :

---

<sup>50</sup> Bachtiar Sony,Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,(Jakarta:Lucky Lestari,1997),hal.43

<sup>51</sup> .Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi* (2006),*Op.Cit.*,hlm.81.

<sup>52</sup> Zarida Hermanto,*Perubahan Pemanfaatan Lahan Di Wilayah Jabotabek (Studi Kasus Mengenai Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Yang Mengalami Pergusuran)*, (Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI,1995).hal 11.

- 1) Kompensasi atas faktor fisik (materiil) :
  - a. Harga tanah yang didasarkan atas nilai jual tanah yang berlaku 2 (dua) bulan terakhir di daerah sekitar dan masukan para ahli dan tokoh masyarakat dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut:
    - Lokasi tanah;
    - Jenis hak atas tanah;
    - Status penguasaan tanah;
    - Peruntukan tanah;
    - Kesesuaian penggunaan tanah dari RTRW;
    - Prasarana yang tersedia;
    - Fasilitas dan utilitas;
    - Lingkungan;
    - Nilai Jual Objek Pajak (NJOP);
    - Lain-lain yang mempengaruhi harga tanah.
  - b. Nilai jual bangunan mengacu pada standar biaya bangunan dari instansi yang terkait tanpa memperhitungkan depresiasi;
  - c. Nilai jual tanaman mengacu pada standar dari instansi yang terkait.
- 2) Besaran perbandingan nilai tanah berdasarkan jenis hak atas tanah dan status penguasaan atas tanah akan ditetapkan dengan Peraturan Menteri yang terkait.<sup>53</sup>
- 3) Kompensasi atas faktor non fisik (immateriil) didasarkan atas nilai penghasilan rata-rata penduduk daerah yang terkena pembangunan yang akan ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota/daerah tingkat II.

Semua faktor-faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah itu adalah upaya untuk mewujudkan keadilan yang merupakan manifestasi penghormatan hak-hak individu yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum yang lebih besar.

---

<sup>53</sup> Arie Sukanti Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Masalah Hukum Tanah* (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 165.



Namun, penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak tersebut adalah sangat tergantung dari seberapa besar ganti rugi dan bagaimana cara yang digunakan dalam menggusur tanah rakyat. Selain itu apakah ganti ruginya sudah diberikan dengan jumlah yang senilai dengan nilai immateriil tanah tersebut ataukah hanya sebatas ganti rugi fisik (material) semata tanpa memperhatikan segi immaterialnya.

### 2.3.3. Bentuk dan besarnya ganti rugi

Ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Jo Perpres Nomor 65 Tahun 2006 diberikan untuk :

- a. Hak atas tanah;
- b. Bangunan;
- c. Tanaman;
- d. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.<sup>54</sup>

Sedangkan bentuk-bentuk ganti rugi berdasarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 dapat berupa:

- 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.<sup>55</sup>

Penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat menurut Perpres Nomor 36 Tahun 2005 diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Op.Cit.*, Pasal 12

<sup>55</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Op.Cit.*, Pasal 13

Kemudian mengenai dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :

- a. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau Nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan nilai NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai yang ditunjuk oleh panitia;
- 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 dibidang pertanian.

Untuk menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, lembaga/tim penilai harga tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>57</sup>

Dasar perhitungan ganti rugi pada Perpres Nomor 65 Tahun 2006 yang mendasarkan pada NJOP, perlu dicermati karena dapat dianggap bahwa dasar perhitungan besarnya ganti rugi yang utama adalah NJOP, padahal perhitungannya juga dapat berupa 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 NJOP.

Penilaian ganti kerugian yang diatur dalam Peraturan Ka.BPN Nomor 3 Tahun 2007, berdasarkan pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan yang berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut :

- a. Lokasi dan letak tanah;
- b. Status tanah;
- c. Peruntukan tanah;

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, Pasal 14.

<sup>57</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, .Op.Cit.Pasal 15

- d. Kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. Sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- f. Faktor lain yang mempengaruhi tanah.<sup>58</sup>

Untuk menilai harga tanah dilakukan oleh tim penilai harga tanah yang terdiri dari :

- a. Unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. Unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi pertanahan nasional;
- c. Unsur instansi pelayanan pajak bumi dan bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat.<sup>59</sup>

#### 2.3.4. Penitipan ganti rugi

Penitipan ganti rugi ke pengadilan (*konsinyasi*) dapat dilakukan apabila setelah 120 hari dan musyawarah tidak tercapai kesepakatan, sedangkan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain. Akan tetapi konsinyasi tersebut bukan sebagaimana yang lazim terjadi dalam praktek sekarang, dimana konsinyasi dilakukan justru sebelum ada kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian yang dibayarkan dalam hal tidak terdapat kesepakatan antara panitia/pihak yang memerlukan tanah dengan pemilik/pemegang hak, yang telah menitipkan sejumlah uang yang dihitung menurut tafsiran mereka di kepaniteraan pengadilan

---

<sup>58</sup> Indonesia, Badan Pertanahan Nasional. *Keputusan Kepala BPN tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.*, KaBPN No.3 Tahun 2007. Pasal 28

<sup>59</sup> *Ibid*, Pasal 26 ayat (2) dan ayat (3.)

negeri, yang nantinya akan dibayarkan kepada pemilik/pemegang hak setelah mereka mau menerima pembayaran tersebut.<sup>60</sup> Sehingga dapat menimbulkan adanya semacam pemaksaan dan pemilik/pemegang hak hanya bisa menyetujui saja. Hal ini memang dapat dimaklumi sehubungan dengan masalah tahun anggaran dari proyek yang direncanakan, maka untuk mengamankan keuangan dikonsinyasikan pada pengadilan.<sup>61</sup>

Pengaturan konsinyasi diatur dalam Pasal 1404 jo Pasal 1412 KUHPerdara. Konsinyasi merupakan salah satu bentuk hapusnya perikatan. Dengan demikian setiap konsinyasi harus didahului adanya perikatan, padahal disini tidak ada perikatan antara pihak yang akan menerima dengan pihak yang akan dilepaskan haknya. Selain itu, konsinyasi hanya dapat dikatakan sah apabila ada penetapan dari Pengadilan Negeri. Konsinyasi Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 merupakan konsinyasi model baru yang tidak memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat karena mengandung unsur pemaksaan.

Berkaitan dengan masalah konsinyasi uang ganti rugi tersebut Mahkamah Agung RI dalam putusan terhadap kasus Kedung Ombo berpendapat bahwa konsinyasi itu bertentangan dengan keharusan adanya musyawarah.<sup>62</sup>

Oleh karena itu, Praktek konsinyasi dalam pengadaan tanah sebenarnya tidak dibenarkan oleh hukum, karena lembaga konsinyasi itu sendiri mensyaratkan adanya hubungan hukum (perdata) terlebih dahulu diantara para pihak sebelum uang tersebut dititpkan/dikonsinyasikan di pengadilan. Sedangkan pengadaan tanah tidak ada hubungan hukum yang dimaksudkan itu.

---

<sup>60</sup> Abdurrahman, *Op.Cit.*, Hal.149

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Surat Kabar Harian Kompas, 25 September 1998.

#### **2.4. Tata Cara Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.**

Sebelum kegiatan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan, terlebih dahulu harus ada penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sebagai dasar pelaksanaan pengadaan tanah. Untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, instansi pemerintah yang memerlukan tanah menyusun proposal rencana pembangunan paling lambat satu tahun sebelumnya yang menguraikan :

- a. Maksud dan tujuan pembangunan;
- b. Letak dan lokasi pembangunan;
- c. Luasan tanah yang diperlukan;
- d. Sumber pendanaan;
- e. Analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya.<sup>63</sup>

Berdasarkan proposal tersebut, kemudian instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi Bupati/Walikota/Gubernur untuk wilayah daerah DKI Jakarta dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. setelah menerima permohonan tersebut, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah DKI Jakarta melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek:

- a. Tata ruang;
- b. Penatagunaan tanah;
- c. Sosial ekonomi;
- d. Lingkungan;

---

<sup>63</sup> Indonesia, Badan Pertanahan Nasional. *Keputusan Kepala BPN tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.*, *OpCit.*, Pasal 2.

- e. Penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah.<sup>64</sup>

Pengkajian tersebut didasarkan atas rekomendasi dari instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan berdasarkan rekomendasi tersebut, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah DKI Jakarta menerbitkan keputusan penetapan lokasi. Setelah diterimanya keputusan penetapan lokasi instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam waktu 14 (empat belas) hari wajib mempublikasikan rencana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum kepada masyarakat dengan cara sosialisasi langsung ataupun tidak langsung melalui media cetak, media elektronik, atau media lainnya.<sup>65</sup>

Permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di dua Kabupaten/Kota atau lebih dalam 1 (satu) provinsi diajukan kepada Gubernur dan jika terletak di 2 (dua) Provinsi atau lebih maka diajukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 7 Perpres Nomor 65 Tahun 2006, panitia pengadaan tanah bertugas:

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

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, Pasal 5 ayat (1)

<sup>65</sup> *Ibid.*, Pasal 8

- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada 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 menyerahkan kepada pihak yang kompeten.<sup>66</sup>

Sehubungan dengan tugas panitia pengadaan tanah tersebut, maka dalam Peraturan KBPN Nomor 3 Tahun 2007 menentukan tata cara pengadaan tanah, yang meliputi:

#### 2.4.1. Pembentukan Panitia Pengadaan tanah;

Keanggotaan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 orang yang susunannya meliputi:

- a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;
- b. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
- c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan
- d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota.<sup>67</sup>

Tugas panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota sebagai berikut:

- a. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, Pasal 7

<sup>67</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat (2)

- b. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- c. Mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;
- e. Menerima hasil penilaian harga tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- f. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- g. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- h. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;
- i. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;
- j. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota; dan
- k. Menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan<sup>68</sup>

Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam 1 (satu) provinsi, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Provinsi dengan Keputusan Gubernur,

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat (3)



yang keanggotaannya paling banyak 9 (Sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut:

- a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;
  - b. Pejabat daerah di Provinsi yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
  - c. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan
  - d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Provinsi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota<sup>69</sup>
- Panitia Pengadaan Tanah Provinsi bertugas:

- a. Memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
- b. Mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
- c. Memberikan pertimbangan kepada Gubernur untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota; dan
- d. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota.<sup>70</sup>

Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan terletak di 2 (dua) provinsi atau lebih, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Nasional dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri, dengan keanggotaannya paling banyak 9 (orang) dengan susunan sebagai berikut :

- a. Sekretaris Jenderal pada Departemen Dalam Negeri sebagai Ketua merangkap Anggota;
- b. Pejabat eselon I pada Departemen Pekerjaan Umum sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, Pasal 15 ayat (2)

<sup>70</sup> *Ibid.*, Pasal 15 ayat (3)

- c. Pejabat eselon I pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota;
- d. Direktur Jenderal/Asisten Menteri/Deputi pada instansi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah sebagai Anggota;
- e. Gubernur yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota; dan
- f. Bupati/Walikota yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota.<sup>71</sup>

Panitia Pengadaan Tanah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:

- a. Memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;
- b. Mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;
- c. Menentukan dan/atau menetapkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas pengadaan tanah di kabupaten/kota masing-masing;
- d. Memberikan pertimbangan kepada Menteri Dalam Negeri dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur; dan
- e. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota.<sup>72</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa pembentukan panitia pengadaan tanah tidak terdapat unsur partisipasi masyarakat, karena panitia pengadaan tanah ditentukan oleh Bupati/Walikota. Partisipasi masyarakat dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangatlah penting, karena masyarakat adalah subyek pembangunan bukan obyek pembangunan.

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, Pasal 16 ayat (2)

<sup>72</sup> *Ibid.*, Pasal 16 ayat (3)

Mereka mempunyai cara pandang dan aspirasi yang menceminkan pola hubungan antara warga masyarakat dengan tanah yang harus dihormati. Pemerintah seharusnya menentukan dalam bentuk apa dan bagaimana partisipasi masyarakat tersebut sehingga menjadi bagian dari proses pengadaan tanah yang efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab. Partisipasi masyarakat dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Jo Perpres Nomor 65 Tahun 2006 diwujudkan dalam bentuk musyawarah yang bertujuan untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi yang akan diterima warga masyarakat yang terkena proyek pembangunan untuk kepentingan umum. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengadaan tanah secara proporsional akan menciptakan proses pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang legitimatie dan menciptakan kemajuan dan kesejahteraan rakyat.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dilaksanakan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak tanpa bantuan panitia pengadaan tanah.

#### 2.4.2. Penyuluhan;

Sebelum diadakan penyuluhan, panitia pengadaan tanah terlebih dahulu harus memberitahukan kepada masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah yang tanahnya terkena rencana pembangunan mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah. Pemberitahuan tersebut dapat dilakukan melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik.

Setelah pemberitahuan, panitia pengadaan tanah bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik. Tempat penyuluhan dilaksanakan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan yang dibuat oleh panitia pengadaan tanah.

Apabila penyuluhan mengenai rencana pembangunan diterima oleh masyarakat, maka panitia pengadaan tanah melanjutkan kegiatan pengadaan tanah dengan melakukan identifikasi dan inventarisasi atas tanah. Namun jika

penyuluhan tersebut tidak diterima atau ditolak oleh masyarakat, maka panitia pengadaan tanah melakukan penyuluhan kembali.<sup>73</sup> Dalam hal penyuluhan kembali tersebut tetap tidak diterima oleh 75% (tujuh puluh lima persen) dari para pemilik tanah, sedangkan lokasinya dapat dipindahkan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan alternatif lokasi lain, apabila lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, maka panitia pengadaan tanah mengusulkan kepada Bupati/Walikota untuk melakukan pencabutan hak-atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.<sup>74</sup> Berdasarkan Pasal 39 Peraturan KBPN Nomor 3 Tahun 2007, lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, apabila:

- a. Berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis dan topografis tidak ada di lokasi lain;
- b. Dipindahkan ke lokasi lain memerlukan pengorbanan, kerugian, dan biaya yang lebih atau sangat besar;
- c. Rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut merupakan lokasi terbaik dibandingkan lokasi lain atau tidak tersedia lagi lokasi yang lain; dan/atau
- d. Tidak di lokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas.<sup>75</sup>

#### 2.4.3. Identifikasi dan inventarisasi;

Setelah melakukan penyuluhan kepada masyarakat mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum, maka tahap selanjutnya adalah proses identifikasi hak-hak atas tanah yang berada di lokasi pembangunan, termasuk warga masyarakat, badan-badan hukum atau masyarakat hukum adat yang menguasai atau memiliki tanah tersebut.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, Pasal 19 ayat (3)

<sup>74</sup> *Ibid.*, Pasal 19 ayat (4)

<sup>75</sup> *Ibid.*, Pasal 39

Proses identifikasi merupakan tahap yang sangat penting dan rumit dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, karena dalam tahap inilah akan diketahui siapa-siapa saja yang terkena dampak pembangunan dan status hubungan hukum dengan tanah-tanah yang akan dibebaskan, yang selanjutnya akan dipergunakan untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi.

Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dalam pengadaan tanah meliputi:

- a. Penunjukan batas;
- b. Pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
- c. Pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
- d. Penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
- e. Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f. Pendataan status tanah dan/atau bangunan;
- g. Pendataan penguasaan dan kepemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
- h. Pendataan bukti-bukti penguasaan dan kepemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman; dan
- i. Lainnya yang dianggap perlu.<sup>76</sup>

Bahwa karena sistem pendaftaran tanah di Indonesia tidak mewajibkan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya, sehingga banyak tanah-tanah yang belum didaftarkan. Selain itu, juga terdapat banyak transaksi jual beli tanah yang belum tercatat di Kantor Pertanahan karena belum didaftarkan. Hal ini menimbulkan suatu persoalan yang menyulitkan panitia pengadaan tanah dalam melakukan inventarisasi hak-hak atas tanah dan identifikasi para pemegang hak.

Selain itu, identifikasi kependudukan yang berupa KTP (Kartu Tanda Penduduk) sering kali diragukan keakuratannya karena begitu mudahnya diperoleh warga masyarakat tanpa adanya penelitian yang kredibel. Secara struktural, proses administrasi kependudukan yang berada dibawah koordinasi Pemerintah Daerah berbeda dengan proses administrasi hak atas tanah yang berada di bawah Kantor Pertanahan. Dalam kenyataannya Kepala Desa atau

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, Pasal 20 ayat (2)

kepala dusun setempat seringkali memiliki data yang lebih mutakhir (*up to date*) mengenai persoalan kependudukan dan hak-hak atas tanah yang ada di suatu desa atau suatu dusun.

Oleh karena itu, proses identifikasi terhadap masyarakat yang terkena dampak pembangunan harus dilakukan secara komprehensif, transparan dan koordinatif antara Kantor Pertanahan, pemerintah daerah dan warga masyarakat agar diperoleh hasil identifikasi yang valid, akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

Untuk mengetahui luas, status, pemegang hak dan penggunaan tanah dilakukan pengukuran dan pemetaan, penyelidikan riwayat penguasaan dan penggunaan tanah oleh petugas dari kantor pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat. Untuk mengetahui pemilik, jenis, luas, konstruksi dan kondisi bangunan dilakukan pengukuran dan pendataan oleh petugas dari instansi pemerintah daerah tingkat II yang bertanggung jawab di bidang bangunan. Sedangkan untuk mengetahui pemilik, jenis, umur dan kondisi tanaman dilakukan pendataan oleh petugas dari instansi pemerintah daerah tingkat II yang bertanggung jawab di bidang pertanian dan perkebunan. Untuk mengetahui pemilik, jenis, ukuran dan kondisi benda-benda lain yang terkait dengan tanah dilakukan pendataan oleh petugas dari instansi pemerintah daerah tingkat II yang bertanggungjawab mengenai benda-benda yang akan didata itu.<sup>77</sup>

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah dan daftar yang memuat:

- a. Nama Pemegang Hak Atas Tanah;
- b. Status Tanah dan dokumennya;
- c. Luas Tanah;
- d. Pemilikan dan/atau Penguasaan Tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda benda lain yang berkaitan dengan tanah;

---

<sup>77</sup> Indonesia, Kepala Badan Pertanahan Nasional *tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.*, Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1994 Pasal 12 ayat (2),(3),(4),(5).

- e. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah;
- f. Pembebanan Hak Atas Tanah; dan
- g. Keterangan lainnya.<sup>78</sup>

Peta Bidang Tanah dan Daftar oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota diumumkan di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, melalui *website* selama 7 (tujuh) hari, dan/atau melalui *mass media* paling sedikit 2 (dua) kali penerbitan guna memberikan kesempatan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan, apabila data dan informasi yang diumumkan tidak sesuai dengan fakta dan data sebenarnya. Apabila terdapat keberatan, maka panitia pengadaan tanah meneliti dan menilai keberatan tersebut dan jika keberatan tersebut dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia pengadaan tanah melakukan perubahan/koreksi sebagaimana mestinya, dan jika keberatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia pengadaan tanah melanjutkan proses pengadaan tanah. Jika keberatannya adalah mengenai sengketa kepemilikan, dan/atau penguasaan atau penggunaan atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, maka panitia pengadaan tanah akan mengupayakan penyelesaian melalui musyawarah. Jika musyawarahnya tidak memperoleh penyelesaian, panitia pengadaan tanah menyarankan kepada para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikannya melalui lembaga peradilan dan mencatat sengketa tersebut didalam peta bidang tanah dan daftar yang bersangkutan.<sup>79</sup>

#### 2.4.4. Penunjukan lembaga/tim penilai harga tanah;

Kebutuhan akan lembaga penilai tanah yang independen sangat dibutuhkan oleh masyarakat ketika tanah-tanah mereka dibebaskan oleh

---

<sup>78</sup> Indonesia, Badan Pertanahan Nasional. *Keputusan Kepala BPN tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum., Op. Cit., Pasal 23 (2)*

<sup>79</sup> *Ibid.*, Pasal 23 ayat (3),(4),(5),(6).

pemerintah dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Praktek-praktek penilaian tanah yang terjadi selama ini telah menempatkan masyarakat pada posisi yang tidak berdaya. Ketidaktahuan masyarakat tentang bagaimana menilai harga tanah yang dimiliki mereka menjadi sebuah kesempatan bagi lembaga yang membutuhkan tanah untuk menentukan harga secara sepihak yang sering kali merugikan masyarakat.

Lembaga/tim penilai harga tanah berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 angka 12 merupakan lembaga/tim yang profesional dan independen untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi. Dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai kriteria dan bentuk dari lembaga/tim penilai harga tanah, namun dari definisi lembaga/tim penilai harga tanah, maka lembaga/tim ini memiliki dua ciri, yaitu profesional dan independen.

Selanjutnya dalam Peraturan KBPN Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 25 bahwa lembaga penilai harga tanah adalah lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Dalam hal tidak terdapat lembaga penilai harga tanah, maka Bupati/Walikota membentuk tim penilai harga tanah yang keanggotaannya meliputi:

- a. unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi Pertanahan Nasional;
- c. unsur instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda benda lain yang berkaitan dengan tanah.<sup>80</sup>

Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah tersebut di atas apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, Pasal 26 ayat (2).

<sup>81</sup> *Ibid.*, Pasal 26 (3)



#### 2.4.5. Penilaian;

Dasar penilaian/perhitungan besarnya ganti rugi berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 15 didasarkan pada:

- 1) Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai harga yang ditunjuk oleh panitia;
- 2) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pembangunan;
- 3) Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian.

NJOP merupakan harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar. Dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.<sup>82</sup> Penilaian harga tanah dilakukan oleh lembaga/tim penilai harga tanah, yang dilakukan berdasarkan NJOP atau nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variable-variabel sebagai berikut:

- 1) lokasi dan letak tanah;
- 2) status tanah;
- 3) peruntukan tanah;
- 4) kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- 5) sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- 6) faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia tentang Klasifikasi Dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan, PerMenKeu Nomor 150/PMK.03/2010, Pasal 1 angka 1

<sup>83</sup> Indonesia, Badan Pertanahan Nasional. *Keputusan Kepala BPN tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum., Op. Cit.,* Pasal 28 ayat (2).

Penetapan NJOP baru yang dilakukan pada setiap awal tahun adalah salah satu bentuk kelemahan NJOP, karena harga tanah secara umum akan naik atau cenderung naik dari bulan Januari hingga bulan Desember setiap tahun. Nilai tersebut akan meninggalkan NJOP yang ditetapkan setiap bulan Januari oleh pemerintah. Selain itu, NJOP dibuat untuk kegunaan perolehan pajak semata, sehingga kurang sesuai untuk dijadikan sebagai patokan penilaian harga tanah bagi proyek pembangunan untuk kepentingan umum.

Selain itu, juga terdapat ganti rugi yang bersifat immaterial, misalnya hilangnya kemudahan untuk akses ke pusat-pusat ekonomi, hilangnya mata pencaharian atau pendapatan, dan lain-lain. Namun demikian, penilaian untuk ganti rugi yang bersifat immaterial ini juga menimbulkan beberapa persoalan, antara lain bagaimana cara menilai ganti rugi immaterial ini, dengan standar apa dan variable-variabel apa sajakah kerugian immaterial ini akan diukur.

#### 2.4.6. Musyawarah

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum harus dilakukan melalui musyawarah. Musyawarah berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 8 bertujuan untuk menyepakati 2 hal, yaitu rencana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dan bentuk serta besarnya ganti rugi. Musyawarah untuk menentukan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berpedoman pada kesepakatan para pihak; hasil penilaian dari lembaga/tim penilai harga tanah, bangunan dan tanaman; tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan,<sup>84</sup> yaitu apabila proyek pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain secara teknis tata ruang, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu 120 hari. Apabila setelah 120 hari pemilik tanah tidak setuju dengan besarnya ganti rugi dan menolak penyerahan ganti rugi, maka panitia pengadaan tanah membuat acara penyerahan ganti rugi dan memerintahkan agar instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, Pasal 31 ayat (3).

menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Musyawarah pada dasarnya dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik tanah yang sudah didata oleh panitia pengadaan tanah pada tahap identifikasi dan inventarisasi atas tanah. Musyawarah tersebut dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah atau wakil ketua apabila ketua panitia berhalangan.<sup>85</sup> Apabila pemilik atau pemegang hak atas tanah berhalangan hadir, maka dapat mewakilkan kepada orang lain dengan surat kuasa baik secara notariil maupun di bawah tangan yang diketahui oleh kepala desa/lurah setempat, penerima kuasa yang bersangkutan atas nama pemberi kuasa berwenang mengambil keputusan, mengajukan pendapat, usul, keinginan dan memutuskan untuk menolak atau menerima bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.<sup>86</sup>

Musyawarah mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dianggap telah tercapai kesepakatan apabila paling sedikit 75 % (tujuh puluh lima persen) dari:

- 1) Luas tanah yang diperlukan untuk pembangunan telah diperoleh, atau
- 2) Jumlah pemilik telah menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.<sup>87</sup>

Apabila musyawarah tersebut kurang dari 75 % (tujuh puluh lima persen), maka panitia pengadaan tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan proyek pembangunan ke lokasi lain. Dalam hal lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain maka panitia pengadaan tanah melanjutkan kegiatan pengadaan tanah.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, Pasal 32 ayat (1),(2),(3).

<sup>86</sup> *Ibid.*, Pasal 33 (2),(3)

<sup>87</sup> *Ibid.*, Pasal 34

<sup>88</sup> *Ibid.*, Pasal 35

#### 2.4.7. Lokasi pembangunan yang tidak dapat dipindahkan;

Lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, apabila;

- a. Berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis dan topografis tidak ada di lokasi lain;
- b. Dipindahkan ke lokasi lain memerlukan pengorbanan, kerugian, dan biaya yang lebih atau sangat besar;
- c. Rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut merupakan lokasi terbaik dibandingkan lokasi lain atau tidak tersedia lagi lokasi yang lain; dan/atau
- d. Tidak di lokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas <sup>89</sup>

#### 2.4.8. Keputusan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota;

Setelah membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi, maka panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota menerbitkan keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dan daftar nominatif pembayaran ganti rugi yang harus memuat nama pemilik tanah, hak yang dilepaskan atau diserahkan, luas tanah/bangunan, jumlah tanaman, bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diterima, bentuk dan besarnya ganti rugi yang dititipkan, tanda tangan pemilik dan pimpinan proyek dari instansi pemerintah yang memerlukan tanah, serta panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota sebagai saksi. Keputusan tersebut kemudian oleh panitia pengadaan tanah harus disampaikan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dengan tembusan disampaikan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> *Ibid*, pasal 39

<sup>90</sup> *Ibid.*, Pasal 40.

Pemilik atau pemegang hak atas tanah yang keberatan terhadap keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur yang disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatannya dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.<sup>91</sup> Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya memberikan keputusan atas keberatan pemilik atau pemegang hak atas tanah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Keputusan tersebut dapat mengukuhkan atau mengubah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang kemudian disampaikan kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah yang mengajukan keberatan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota.

#### 2.4.9. Pembayaran ganti rugi;

Pihak yang berhak atas pembayaran ganti rugi dalam pengadaan tanah adalah pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau nashir bagi harta benda wakaf. Apabila terdapat hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik atau di atas tanah hak pengelolaan, maka yang berhak atas ganti rugi adalah pemegang hak milik atau pemegang hak pengelolaan, sedangkan untuk ganti rugi atas bangunan/tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang terletak di atas tanah hak pakai atau tanah hak guna bangunan tersebut, maka ganti rugi diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Proses pembayaran ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang tanahnya dibebaskan oleh pemerintah untuk kepentingan umum seringkali menimbulkan kecemasan tau kekhawatiran masyarakat, karena tidak adanya kejelasan dan kepastian hukum mengenai kapan, di mana dan dalam bentuk apa proses pembayaran itu dilakukan, padahal tanah yang mereka miliki atau kuasai telah dibebaskan oleh pemerintah.

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, Pasal 41 ayat (1),(2).

Guna menjamin adanya kepastian hukum dalam proses pengadaan tanah maka pemerintah harus menjamin bahwa seluruh tanah yang akan dibebaskan untuk kepentingan umum akan mendapat ganti rugi yang waktu penyerahannya sudah ditentukan dengan jelas, yaitu kapan dan di mana.

Berhubungan dengan hal tersebut di atas, maka dalam Peraturan KBPN Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 44 menentukan bahwa dalam hal pembayaran ganti rugi, panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota memerintahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah, untuk melakukan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas ganti rugi sebagaimana tersebut di atas, dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan tersebut ditetapkan apabila bentuk ganti ruginya berupa uang; atau yang disepakati antara pemilik atau pemegang hak atas tanah dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah apabila ganti rugi dalam bentuk selain uang. Untuk pembayaran ganti rugi dalam bentuk uang, panitia pengadaan tanah mengundang para pihak yang berhak atas ganti rugi untuk menerima ganti rugi sesuai dengan yang telah disepakati pada waktu dan tempat yang telah ditentukan. Undangan tersebut sudah harus diterima oleh yang berhak paling lambat 3 (tiga) hari sebelum tanggal pembayaran ganti rugi. Pembayaran ganti rugi tersebut diserahkan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada yang berhak dengan disaksikan oleh panitia pengadaan tanah kabupaten/kota. Dalam hal yang berhak atas ganti rugi dikuasakan kepada orang lain, maka kuasa tersebut harus dalam bentuk notariil dan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi atau bagi daerah yang terpencil surat kuasa dibuat secara tertulis dan diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat, untuk menerima kepentingan yang berhak, seorang penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari 1 (satu) orang yang berhak atas ganti rugi.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, Pasal 46.

#### 2.4.10. Penitipan ganti rugi;

Panitia pengadaan tanah memerintahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk menitipkan ganti rugi uang ke Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah bagi pelaksanaan pembangunan apabila:

- 1) yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya;
- 2) tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi obyek perkara di pengadilan dan belum memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 3) masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak; dan
- 4) tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.<sup>93</sup>

#### 2.4.11. Pelepasan hak;

Setelah pembayaran dan penerimaan ganti rugi dalam bentuk uang, instansi yang memerlukan tanah membuat tanda terima pembayaran; yang berhak atas ganti rugi membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah; panitia pengadaan tanah membuat Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah.<sup>94</sup>

Pada saat pembuatan surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah, yang berhak atas ganti rugi wajib menyerahkan dokumen asli kepada panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota berupa:

- 1) Sertipikat hak atas tanah dan/atau dokumen asli pemilikan dan penguasaan tanah;
- 2) Akta-akta perbuatan hukum lainnya yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan;
- 3) Akta-akta lain yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan; dan

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, Pasal 48 ayat (1).

<sup>94</sup> *Ibid.*, Pasal 49

- 4) Surat Pernyataan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu yang menyatakan bahwa tanah tersebut benar kepunyaan yang bersangkutan<sup>95</sup>

Jika dokumen tersebut di atas tidak ada atau hilang, maka pihak yang berhak atas ganti rugi wajib melampirkan:

- 1) Surat Keterangan dari kepolisian setempat; dan/atau
- 2) Berita Acara Sumpah yang dibuat dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota bagi tanah yang sudah terdaftar; dan/atau
- 3) Surat Pernyataan yang menyatakan bahwa tanah tersebut adalah kepunyaannya dan tidak dalam keadaan sengketa yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu.<sup>96</sup>

Berdasarkan surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah dan/atau penetapan Pengadilan Negeri mengenai penitipan ganti rugi, maka:

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan atau diserahkan pada buku tanah, sertipikat, dan daftar umum pendaftaran tanah lainnya;
- 2) Dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertipikat, pada asli surat-surat tanah yang bersangkutan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dicatat bahwa hak atas tanah tersebut telah diserahkan atau dilepaskan, untuk dicatat pada Daftar Tanah;
- 3) Dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertipikat, pada buku-buku administrasi di Desa yang bersangkutan dicatat dan dicoret oleh Kepala Desa/Lurah dengan menyebutkan; “hak atas tanah yang bersangkutan telah diserahkan kepada Pemerintah/Pemerintah Daerah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk kepentingan umum”.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> *Ibid.*, Pasal.51 ayat (1).

<sup>96</sup> *Ibid.*, Pasal 51 ayat (2).

<sup>97</sup> *Ibid.*, Pasal 52.



#### 2.4.12. Biaya.

Biaya pengadaan tanah dibebankan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah, yang terdiri dari biaya :

- 1) Pengukuran dan pemetaan tanah;
- 2) Pemberian ganti rugi kepada pemilik;
- 3) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, Provinsi, dan/atau Nasional;
- 4) Lembaga Penilai Harga Tanah/ Tim Penilai Harga Tanah;
- 5) Pengurusan hak atas tanah sampai dengan penerbitan sertipikat;
- 6) Penitipan ganti rugi apabila diperlukan;
- 7) Pemisahan dari sisa bagian tanah pemilik;
- 8) Dalam rangka pembinaan, koordinasi, konsultasi, evaluasi, supervisi, dan penyelesaian masalah; dan
- 9) Lainnya yang diperlukan dalam menunjang pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, Provinsi, dan/atau Nasional.<sup>98</sup>

#### **2.5. Perlindungan Hukum Dan Jaminan Kesejahteraan Kepada Pemilik Tanah Yang Terkena Pengadaan Tanah**

Bahwa berdasarkan Pasal 3 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.

Adanya prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah tersebut ternyata tidak tercermin dalam Perpres No 36 Tahun 2005 seperti yang tercantum 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 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.

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, Pasal 53 ayat (1).

Sementara itu, untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, kalau pembangunan tersebut sangat mendesak dan pemegang hak atas tanah tersebut tidak mau menyerahkan tanahnya, maka pemerintah dapat melakukan pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.<sup>99</sup> 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 Undang-Undang Nomor 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 oleh pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat serta merta mencabut hak atas tanah seseorang yang tidak mau pindah dari tanah yang ditempati. Pencabutan hak atas tanah adalah mekanisme yang dianut oleh Perpres No.36 Tahun 2005 apabila kata sepakat tidak kunjung tercapai, padahal perolehan tanah harus tetap mengedepankan asas hukum dan musyawarah.

Menurut Prof. Arie S. Hutagalung S.H., M.Li., yang disampaikan pada lokakarya pengadaan tanah yang diselenggarakan oleh Pusat Pengkajian Ekonomi dan Pembangunan Daerah di Jakarta,<sup>100</sup> penerbitan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dilihat dari sisi positif menunjukkan adanya keinginan Presiden mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum agar lebih baik dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah sehingga dapat menyejahterakan rakyat. Tetapi apa yang tercantum dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tersebut ada yang tidak memuaskan pemegang hak atas tanah dan melanggar prinsip dasar atau asas-asas pengadaan tanah.

Berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum

---

<sup>99</sup> Supriadi., *loc cit.*

<sup>100</sup> Arie Sukanti Hutagalung, "Tinjauan Kritis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Khususnya Menyangkut Pengertian Kepentingan Umum," *Loc.Cit.*

diartikan sebagai kepentingan sebagian besar masyarakat.<sup>101</sup> Ini mengandung arti bahwa dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tidak ada kriteria pembatasan kepentingan umum, hal ini membuka kemungkinan pengadaan tanah oleh swasta difalिसitasi oleh pemerintah, sedangkan biayanya dibebankan kepada swasta/investor.<sup>102</sup>

Kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dalam Pasal 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yang dijabarkan ke dalam 21 (dua puluh satu) macam kegiatan sebagai berikut:

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang di bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan 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 radi, televisi dan saran pendukungnya;
- m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan Negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa;

---

<sup>101</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, *Op.Cit.*, pasal 1 ayat (5).

<sup>102</sup> Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi* (2006), *Op.Cit.*, hal.102.

- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara 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.<sup>103</sup>

Dari 21 daftar kepentingan umum sebagian kegiatan menimbulkan suatu tanda tanya besar apakah layak disebut sebagai kepentingan umum. Rumah sakit dan pusat kesehatan masyarakat banyak yang didirikan hanya untuk konsumsi kalangan tertentu. Secara eksplisit tentu saja tidak dinyatakan, akan tetapi biaya pengobatan yang sangat mahal adalah suatu indikator yang sangat kredibel bagi pembuktiannya, masyarakat tidaklah mungkin mampu menjangkaunya. Demikian juga halnya dengan sekolah dan lembaga pendidikan, berbagai sekolah elit dan mahal didirikan di Negara ini oleh pihak swasta untuk menampung permintaan pihak-pihak tertentu yang semakin banyak jumlahnya di Indonesia.

Rumah susun sederhana secara konsep adalah bangunan yang diperuntukan bagi kalangan ekonomi lemah, tetapi dalam kenyataannya tidaklah benar. Pembangunan rumah susun sederhana terutama di kota besar seperti Jakarta merupakan suatu kegiatan bisnis yang tidak begitu kentara. Padahal harga dan biaya perawatan yang besar menyebabkan hanya dalam kalangan tertentu yang mampu saja yang dapat menikmatinya. Sehingga perlu ditinjau kembali apakah rumah susun sederhana termasuk dalam kepentingan umum.

Makna kepentingan umum sebagai kepentingan sebagian besar masyarakat juga dapat diartikan kebalikannya bahwa kepentingan sebagian kecil masyarakat bukanlah kepentingan umum. Padahal besar atau kecil suatu masyarakat adalah

---

<sup>103</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Op.Cit.Ps.5.

tetap sebagai bagian dari suatu Negara dan tidaklah dapat dipisahkan. Apalagi menyangkut kegiatan pembangunan yang pada hakekatnya adalah untuk mensejahterakan masyarakat secara keseluruhan.

Sementara itu ukuran kuantitatif sebagian besar lapisan masyarakat itu menimbulkan suatu pertanyaan, dalam skala besar apakah sebagian besar itu? Apakah berskala nasional, provinsi, kabupaten/kotamadya atau ukuran-ukuran yang lain. Bukankah ukuran-ukuran tersebut bersifat relatif sehingga menimbulkan multi tafsir yang akan membingungkan masyarakat dan para pengambil kebijakan itu sendiri.

Pada tanggal 6 Juni 2006 presiden mengeluarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 masih mendefinisikan kepentingan umum sama dengan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 namun ditambah dengan ketentuan bahwa pembangunan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, terdapat pengurangan jumlah kegiatan-kegiatan pembangunan yang dinyatakan sebagai kepentingan umum yang semula berjumlah 21 bidang kegiatan menjadi 7 bidang kegiatan yang meliputi:

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang di bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;

g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.<sup>104</sup>

Menurut Prof. Maria S.W. Sumardjono, Perpres Nomor 65 Tahun 2006 berpotensi menimbulkan masalah antara lain pembatasan kepentingan umum dalam 2 hal, pembangunan itu dilaksanakan oleh pemerintah/pemerintah daerah, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki pemerintah/pemerintah daerah. Perpres ini memperluas pembatasan kepentingan umum dengan memuat kata “atau akan” dimiliki oleh pemerintah/pemerintah daerah, serta menghapus kata “tidak digunakan untuk mencari keuntungan”. Mudah ditebak bahwa perpres ini utamanya dimaksudkan untuk menjadi landasan hukum kemitraan antara pemerintah dan swasta, khususnya dalam proyek pembangunan infrastruktur yang pendanaannya sulit dipenuhi pemerintah sendiri. Keikutsertaan swasta dapat berupa dana pengadaan tanah maupun pengusahaannya, misalnya melalui BOT (*Built Operation Transfer*) atau KSO (Kerja Sama Operasi), pemilikannya baru dapat dinikmati oleh pemerintah setelah berakhirnya perjanjian kerja sama operasi, umumnya setelah 30 tahun.

Bahwa pengurangan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dari 21 menjadi 7 jenis menimbulkan pertanyaan, apa yang menjadi dasar pengurangan itu? Bagaimana jika pemerintah/pemerintah daerah akan membangun Puskesmas/rumah sakit umum, tempat pendidikan atau sekolah, lembaga masyarakat atau rumah tahanan, kantor pemerintah/pemerintah daerah, pasar umum/pasar tradisional? apakah pemerintah/pemerintah daerah harus memperoleh tanah dengan cara jual beli? Perlu direnungkan, khususnya hak untuk memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan adalah hak dasar yang dijamin UUD 1945 dan merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhinya.

Selain itu dalam hal Musyawarah yang dibatasi dengan waktu 120 hari dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 meskipun bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi kedua belah pihak tetapi batas waktu ini dapat mengurangi

---

<sup>104</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, .Op. Cit, Pasal 5.

perlindungan hukum bagi rakyat yang diambilalih hak atas tanahnya, terutama jika kemudian ganti rugi ditetapkan secara sepihak dan dititipkan ke Pengadilan.

Proses musyawarah dalam Perpres No. 36 tahun 2005 jo. Perpres No. 65 tahun 2006 tidak memberikan rasa keadilan untuk menentukan besar dan bentuk ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah yang tanahnya dibebaskan untuk kepentingan umum. Penerapan asas musyawarah untuk menentukan besar dan bentuk ganti rugi, para pihak tidak berada dalam posisi seimbang. Pemegang hak atas tanah diposisikan sebagai pihak yang lemah sedangkan pemerintah berada dalam posisi yang kuat. Hal itu, dapat dibuktikan dengan kecilnya kesempatan pemegang hak atas tanah untuk menyatakan kehendaknya dalam menentukan ganti rugi. Pasal 10 ayat (2) Peraturan Presiden No. 65 tahun 2006 menentukan bahwa jika tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah berwenang untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi yang dititipkan pada Pengadilan Negeri setempat. Secara normatif ketentuan tersebut hanya melindungi kepentingan pemerintah sedangkan kepentingan pemegang hak atas tanah tidak dilindungi.

Pelaksanaan ganti rugi tanah sering menimbulkan masalah, salah satunya adalah masalah dalam menentukan nilai tanah dan harga tanah yang layak, diharapkan pada saat menentukan nilai atau harga tanah tersebut dilakukan oleh panitia pengadaan tanah secara obyektif, dalam arti tidak memihak salah satu pihak, baik instansi yang memerlukan tanah maupun pemegang hak atas tanah tersebut. Selain itu juga terdapat masalah standar penilaian ganti rugi terhadap tanah yang hanya terkena sebagian dalam pengadaan tanah. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangat sering dijumpai bahwa tanah yang terkena proyek pembangunan hanya merupakan sebagian dari bidang tanah yang bersangkutan. Hal tersebut tidak menjadi masalah jika pelaksana pembangunan memiliki dana yang cukup untuk mengadakan seluruh bagian dari sebidang tanah yang mungkin tidak diperlukan. Namun demikian faktanya adalah pelaksana pembangunan seringkali hanya memerlukan tanah yang diperlukan. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana dengan tanah sisa akibat pengadaan tanah. Seringkali tanah sisa tersebut memiliki bentuk, akses, letak, luas dan hal lain yang

menjadikan tanah tersebut tidak optimal untuk digunakan. Tentu saja keadaan tersebut akan berdampak dengan turunnya nilai pasar tanah sisa setelah pembangunan.



## **BAB 3**

### **PENUTUP**

#### **3.1 Simpulan**

Dari uraian-uraian yang telah dibahas tersebut diatas, maka ada beberapa hal yang akan dapat disimpulkan:

- 1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, masih kurang memberikan perlindungan hukum kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah. Hal ini karena kedudukan para pihak yaitu antara pihak atau instansi yang memerlukan tanah dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah tidak seimbang, yaitu dalam hal musyawarah yang berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 10, disebutkan bahwa apabila dalam waktu 120 (seratus dua puluh) hari tidak tercapai kesepakatan maka panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi yang kemudian dititipkan kepada Pengadilan Negeri di mana tanah tersebut terletak, hal ini tentu akan mengakibatkan tidak adanya keseimbangan dan kesetaraan antara pemilik atau pemegang hak dengan pihak yang memerlukan tanah, yang hal ini berdampak tidak adanya perlindungan hukum bagi pemilik tanah atau pemegang hak. Musyawarah seharusnya dilakukan atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.
- 2) Peraturan Presiden tersebut masih kurang memberikan jaminan kesejahteraan kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah, hal ini dikarenakan adanya ketentuan mengenai penitipan ganti rugi (konsinyasi) ke Pengadilan Negeri apabila tidak tercapai kesepakatan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dalam musyawarah. Berdasarkan

asas-asas perolehan tanah yang berlaku, maka dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, perolehan tanah yang dihaki seseorang harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanah maupun mengenai imbalannya (ganti rugi). Oleh karenanya, dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang hak atas tanah untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan/atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, karena dia berhak menolaknya, termasuk juga penggunaan lembaga penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada pengadilan.

Bahwa kesejahteraan pemilik atau pemegang hak atas tanah sangat bergantung pada bentuk dan besarnya ganti rugi yang diberikan dan karenanya, untuk penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi seharusnya dilakukan berdasarkan kesepakatan para pihak yang dilandasi asas kesejahteraan dan dilaksanakan tanpa tekanan berupa apapun. Selain itu, konsinyasi tersebut juga menimbulkan kesan adanya unsur pemaksaan kepada pemegang atau pemilik tanah untuk menerima ganti rugi yang ditentukan, meskipun mereka tidak setuju dengan bentuk dan besarnya ganti rugi.

### **3.2 Saran**

Dari uraian-uraian yang telah dibahas diatas, maka ada beberapa saran yang diajukan oleh penulis, yaitu:

- 1) Agar ketentuan mengenai jangka waktu musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi dihapus sehingga kedudukan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah menjadi seimbang.
- 2) Agar para pihak khususnya pemegang hak atas tanah diberi hak untuk mengajukan penyelesaian melalui badan peradilan, arbitrase atau pilihan

penyelesaian lainnya menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila tidak tercapai kesepakatan diantara para pihak dan pemegang hak atas tanah tidak setuju dengan keputusan ganti rugi yang ditetapkan.

- 3) Agar ketentuan mengenai konsinyasi dihapus, karena hal tersebut menimbulkan kesan adanya unsur paksaan dari instansi pemerintah kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah untuk menerima ganti rugi yang telah dititipkan di Pengadilan Negeri, dan dapat menyebabkan kesejahteraan pemilik tanah mengalami penurunan apabila ganti rugi yang diberikan tidak atau kurang layak.
- 4) Agar kriteria mengenai ganti rugi yang bersifat non-fisik dijabarkan dan diimplementasikan dalam praktek pengadaan tanah sehingga dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik kepada pemegang atau pemilik tanah dari tingkat sosial ekonomi.sebelum terkena pengadaan tanah.
- 5) Agar peraturan tentang pengadaan tanah diatur dalam bentuk Undang-Undang, karena Peraturan Presiden tentang pengadaan tanah tidak mempunyai daya ikat keluar tetapi justru kedalam sehingga yang wajib menaatinya adalah pelaksana pengadaan tanah,yaitu panitia pengadaan tanah, sedangkan masyarakat yang tanahnya akan dilepaskan guna pembangunan proyek untuk kepentingan umum tidak terikat pada proyek tersebut.

\*\*\*\*\*

## DAFTAR REFERENSI

### I. Buku

- Abdurrahman. **Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah Dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia.**Cet.4. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- \_\_\_\_\_,**Masalah Pencabutan hak-hak atas tanah dan pembebasan tanah di Indonesia (seri hukum agraria I).** Bandung:alumni, 1983.
- Chomzah, Ali Achmat. **Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan III :Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, dan Seri Hukum Pertanahan IV: Penguasaan Tanah Instansi Pemerintah,**Cet.1.Jakarta:Prestasi Pustaka, 2003.
- D, MohMahfud M. **Pergaulatan Politik dan Hukum di Indonesia.** Cet.1. Yogyakarta:Gama Media,1999.
- Hariadi, Untoro dan Masruchah (ed). **Tanah Rakyat dan Demokrasi.** Cet.1.Yogyakarta: Forum LSM-LPSM DIY,1995.
- Harsono, Boedi. **Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya.** Cet. 12. Jakarta: Djambatan,2008.
- \_\_\_\_\_,**Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya).**Cet .7. Jakarta: Djambatan, 1997.
- Hutagalung, Arie Sukanti. **Sekitar Praktek Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan (Evaluasi Kritis Tentang Pengaturan dan Praktek Pelaksanaan Pembebasan Tanah) dalam serba aneka masalah tanah dalam kegiatan ekonomi (suatu kumpulan karangan).** Cet.1.Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia,1999.
- \_\_\_\_\_, **Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi (suatu kumpulan karangan).** Cet.2. Depok: Badan Penerbitan Fakultas Hukum Universitas Indonesia ,2002.
- \_\_\_\_\_,**Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah.**Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia,2005.

- Mamudji, Sri,etal. **Metode Penelitian dan Penulisan Hukum**. Cet.1.Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia,2005.
- Mustafa, Bachsan.**Hukum Agraria Dalam Perspektif**. Cet.3. Bandung: Remaja Karya ,1988.
- Negara, Guna. **Rakyat Dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan**. Jakarta: Tatanusa, 2008.
- Parlindungan, A.P.**Hukum Agraria Serta Landreform bagian II**. Cet.1. Bandung: Mandar Maju,1994.
- Rabaie, Achmad. **Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**.Malang: Bayumedia Publishing,2007.
- Roosadijo, Marmin M.**Tinjauan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya**. Jakarta :Ghalia Indonesia,1982.
- Salindehon,John. **Masalah Tanah Dalam Pembangunan**. Cet.3. Jakarta:Sinar Grafika,1993.
- Santoso, Urip. **Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah**.Jakarta: Praneda Media, 2005.
- Sihombing,Irene Eka, **Segi-Segi Hukum Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan**. Jakarta:Universitas Trisakti, 2009.
- Sitorus, Oloan, Carolina Sitepu dan Herawan Sauini, **Pelepasan Atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah**. Jakarta:C.V. Dasamedia Utama,1997.
- Soediro. **Pelepasan atau Penyerahan Sebagai Cara Pengadaan Tanah**. Jakarta:CV Media Utama, 1995.
- Sudrajad, Asuryana (ed). **Demokrasi dan Budaya MEP**. Cet.1.Jakarta: PT.Bina Rena Pariwisata,1995.
- Sulaiman, Abdullah. **Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum**. Cet.1. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- Sumardjono,MariaS.W. **Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**. Jakarta:Penerbit Buku Kompas,2005.
- Supriadi. **Hukum Agraria**.Jakarta: Sinar Grafika,2007.

\_\_\_\_\_, **Aspek Hukum Tanah Aset Daerah**. Cet.1. Jakarta: PT Prestasi Pustaka karaya, 2010.

## II. Artikel

Basuki, Sunaryo. **Hukum Tanah Nasional Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah**. Diktat Perkuliahan Hukum Agraria Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2005.

Harsono, Boedi. Makalah **Kerangka Persoalan dan Pokok-Pokok Kebijakan Pertanahan Nasional**. Kerjasama fakultas hukum UGM dan Badan Pertanahan Nasional. Yogyakarta. 29 Oktober 1994.

Hermanto, Zarida. **Perubahan Pemanfaatan Lahan Di Wilayah Jabotabek (Studi Kasus Mengenai Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Yang Mengalami Pergeseran)**. Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI, 1995.

Hutagalung, Arie Sukanti. **Analisa Yuridis Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pelaksanaannya**. 2001.

\_\_\_\_\_, **Tinjauan Kritis Terhadap Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Khususnya Menyangkut Pengertian Kepentingan Umum**. Makalah ini disampaikan pada lokakarya Pengadaan Tanah: Kebijakan dan Implementasi Perpres 36/2005 terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Infrastruktur. Jakarta, 24 Agustus 2005.

Sony, Bachtiar. **Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**. Jakarta: Lucky Lestari, 1997.

Sumardjono, Maria S.W. **Tinjauan Yuridis Keppres Nomor.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pelaksanaannya**. (makalah disampaikan pada seminar nasional "pengadaan tanah untuk pembangunan (konsep hukum, permasalahan dan kebijaksanaan dalam pemecahannya), 3 Desember 1994.

### III. Peraturan

Indonesia. **Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.** Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Lembar Negara Nomor 104 Tahun 1960, Tambahan Lembar Negara Nomor 2043.

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

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

Indonesia. **Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.** Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1994.

Indonesia, **Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia tentang Klasifikasi Dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan.** Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.03/2010.

### IV. Internet

Leo, Gie. **Perpres Pengadaan Tanah : Format Keliru, Substansi Banyak Persoalan.** <http://hukumonline.com/detail.asp?id=128376cl-fokus>. Diunduh 17 Mei 2011.

[http://zeilla.files.wordpress.com/2008/05/pengambilalihan\\_hat\\_ku.pdf](http://zeilla.files.wordpress.com/2008/05/pengambilalihan_hat_ku.pdf), diakses tanggal 7 april 2011.

<http://erestajaya.blogspot.com/2008/11/kebutuhan-akan-standar-penilaian-tanah.html>. Diakses tanggal 7 april 2011.

<http://www.scribd.com/doc/29431564/Tugas-Analisis-Pembebasan-Tanah>  
diakses tanggal 7 April 2011.

<http://mkn-unsri.blogspot.com/2010/07/tinjauan-yuridis-peraturan-pengadaan.html>. Diakses tanggal 7 April 2011.

<http://digilib.unej.ac.id/gdl42/gdl.php?mod=browse&op=read&id=gdlhub-gdl-marthendil-2829>. Diakses tanggal 10 April 2011.