

PRINSIP DASAR TERHADAP PENCABUTAN HAK ATAS TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM¹

Oleh : **Aprilya Dunggio²**

Roy Ronny Lembong³

Meiske Mandey⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana dasar hukum dalam pelaksanaan pencabutan hak atas tanah kepentingan umum dan bagaimana mekanisme pelaksanaan pencabutan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Dasar pelaksanaan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan dengan mengacu kepada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 dengan mengabaikan syarat materiil jual beli hak atas tanah, Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan perubahannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang Pelaksanaannya melalui proses musyawarah untuk menentukan nilai ganti rugi yang merupakan usulan dari Panitia Pengadaan Tanah yang telah dibentuk untuk memperoleh kesepakatan mengenai besarnya ganti rugi yang akan diterima oleh masyarakat pemilik tanah. 2. Mekanisme dalam pelaksanaan pencabutan hak atas tanah secara umum dilakukana melalui tiga cara yakni: Pertama, dalam hal tanah yang akan digunakan bagi pelaksanaan pembangunan yang masuk dalam kategori kepentingan umum, dilakukan melalui panitia pengadaan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah; Kedua, dalam hal tanah yang akan digunakan bagi pelaksanaan pembangunan tidak termasuk dalam kategori kepentingan umum, atau masuk dalam kategori kepentingan umum tapi luas tanahnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar dapat

dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara suka rela oleh pihak-pihak yang bersangkutan; Ketiga, pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah, merupakan cara terakhir apabila cara pelepasan hak atas tanah, jual beli, tukar menukar, atau cara lainnya tidak dapat dilaksanakan.

Kata kunci: pencabutan hak atas tanah; kepentingan umum;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berkenaan dengan pengadaaaan tanah untuk kepentingan umum pemerintah dapat melakukan pencabutan terhadap hak tanah, hal ini berdasarkan Pasal 18 UUPA menyatakan 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" Menurut UUPA, pencabutan hak atas tanah adalah pengambil alihan tanah milik warga masyarakat/pemegang hak atas tanah oleh negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah tersebut menjadi hapus tanpa yang bersangkutan melakukan pelanggaran atau lalai dalam memenuhi suatu kewajiban hukum.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana dasar hukum dalam pelaksanaan pencabutan hak atas tanah kepentingan umum.?
2. Bagaimana mekanisme pelaksanaan pencabutan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum?

C. Metode Penelitian

Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut Penulis melakukan dengan cara meneliti perundang-undangan, peraturan-peraturan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder.

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

HASIL PEMBAHASAN

A. Dasar Hukum Pencabutan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum

Kebijakan publik telah ditetapkan oleh pemerintah mengenai kewenangan pemerintah untuk melakukan pencabutan hak atas tanah demi kepentingan umum dengan telah dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang pengadaan tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Menurut catatan Kompas, ketentuan pencabutan hak atas tanah ini ternyata tidak jauh beda dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Keentingan Umum, yang pernah dikeluarkan oleh Presiden Soeharto. Baik Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 maupun Perpres No. 36 Tahun 2001, sama-sama merujuk pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda yang ada di atasnya. Oleh karena itu, wewenang Negara selaku Badan Penguasa atas bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, adalah wewenang untuk mengatur dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.⁵

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut dikeluarkan dengan memberi pengaturan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Menurut Perpres No. 36 Tahun 2005, pencabutan hak atas tanah dilakukan oleh Presiden atas Permintaan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan menteri dari instansi yang memerlukan tanah tersebut serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Terbitnya Perpres No. 36 Tahun 2005 ini disambut pro dan kontra dari berbagai pihak. Sambutan baik diberikan oleh Departemen Pekerjaan Umum, sebab kebijakan ini akan memudahkan dan melancarkan proses

pembebasan lahan untuk pembangunan infrastruktur. Seringkali hambatan yang dihadapi oleh Departemen Pekerjaan Umum di lapangan adalah makin maraknya pengalihan kepemilikan lahan pada lokasi yang hendak di bangun infrastruktur. Pengalihan ini membuat harga tanah pun meningkat sampai ratusan persen dari nilai jual objek pajak (NJOP). Banyak usaha dan cara yang digunakan oleh masyarakat yang mengklaim sebagai pemilik tanah guna terpenuhi harga jual yang diinginkan. Dalam pembangunan proyek oleh pemerintah seringkali pemerintah menghadapi masalah yaitu banyak spekulasi tanah yang melakukan aksinya dengan membeli lahan-lahan tersebut sebelum proyek dilaksanakan.

Sebaliknya, Perpres No. 36 Tahun 2005 membuat ribuan bahkan puluhan ribu warga dari 13 kelurahan di Jakarta Timur dan Jakarta Utara yang terkena proyek Banjir Kanal Timur menjadi semakin resah, yang selama ini justru diombang-ambingkan dengan proses pembebasan lahan yang tidak transparan. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam) berpendapat bahwa penegasan kembali ketentuan lama bahwa demi kepentingan umum, hak atas tanah milik seseorang atau instansi bisa dicabut oleh negara dikhawatirkan akan merugikan para pemilik tanah seperti pengalaman masa lalu.

Selanjutnya dikatakan pada masa reformasi saat ini harus ada revisi terhadap ketentuan yang mengatur tentang hak atas tanah dengan memberikan jaminan terhadap kepemilikan tanah. Dengan revisi tersebut, bukan berarti hak milik atas tanah tidak bisa dicabut, tetapi prosesnya tidak semudah di zaman Orde Baru, karena harus melewati aturan yang ketat (Kompas, 9 Mei 2005).

Dalam masa reformasi ini banyak masyarakat layak terkejut dengan dikeluarkannya kebijakan publik yang dituangkan dalam Perpres No. 36 Tahun 2005. Keterkejutan itu beralasan, karena kita semua tidak mengira bila pemerintah mengeluarkan peraturan di tengah harapan berjalannya proses demokrasi dan penguatan hak-hak rakyat sipil. Lahirnya Perpres No. 36 Tahun 2005, mengingatkan orang pada praktek-praktek pemerintahan Orde Baru dalam mengambil paksa tanah-tanah rakyat baik yang di kota maupun di desa dengan

⁵ Bachtiar Effendie., *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni Bandung, 1983, hal 3.

mengatasnamakan pembangunan, sehingga menimbulkan penggusuran dan konflik agraria.

Kalau kita perhatikan bahwa Perpres No. 36 Tahun 2005 dapat dikatakan merupakan kelanjutan kebijakan publik di masa pemerintahan Orde Baru seperti tertuang dalam surat Menteri Dalam Negeri 3 Desember 1975 Nomor 12/108/12/1975 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembebasan Tanah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2/1976 tentang Penggunaan Cara Pembebasan Cara Pembebasan Tanah Untuk Swasta, serta beberapa peraturan lain yang memperkuat kedua peraturan tersebut. Dengan demikian, sebenarnya hingga saat ini tidak ada suatu perbaikan kebijakan publik tentang pertanahan bagi rakyat, malah justru sebaliknya terjadi proses penyingkiran rakyat atas tanahnya sendiri semakin sistematis.

Sistem pemerintahan negara sebagaimana yang dicantumkan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) diantaranya menyatakan prinsip, bahwa "Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*)" dan "Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar). Elemen pokok negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan terhadap "fundamental rights". Dengan demikian, berarti bahwa tiada negara hukum tanpa pengakuan dan perlindungan terhadap "fundamental rights".

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Berdasarkan Pasal 1 butir (3) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, mengaburkan kembali konsep kepentingan umum yang sebenarnya sudah dikonsepsikan dengan agak bagus didalam Keppres No 55 Tahun 1993.⁶ 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.⁷

Pasal 1 butir (6) menyatakan bahwa Pelepasan atau 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.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau pencabutan hak atas tanah. 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.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 6, bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota, sedangkan untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dibentuk oleh Gubernur.

Panitia pengadaan tanah bertugas (Pasal 7):

- 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 tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya;
- c. menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- d. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;
- e. mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka

⁶ Moh. Mahfud MD., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2006, hal 262.

⁷ Mudakir Iskandar Syah, *Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta, 2004, hal 35-74.

- menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- f. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
 - g. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
 - h. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah, sehingga didapat kesepakatan baik mengenai pelaksanaan pembangunannya dan juga mengenai ganti ruginya. Berdasarkan Pasal 12, ganti rugi diberikan untuk: hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Bentuk ganti ruginya diatur dalam Pasal 13 ayat (1), dapat berupa: uang, tanah pengganti, serta pemukiman kembali.

Perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP)/ nilai nyata, nilai jual bangunan, dan nilai jual tanaman. Penetapan dasar perhitungan ganti rugi dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Pasal 20 mengatur mengenai pengadaan tanah skala kecil, pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak.

Ada itikad baik dibalik terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yaitu:

- a. sebagai antisipasi kebutuhan persediaan tanah yang cepat dan transparan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- b. karena peraturan sebelumnya (Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993) dipandang tidak memadai lagi untuk mengakomodir dinamika kekinian kebutuhan terhadap persediaan tanah.⁸

⁸ *Ibid*

Oleh karena itu, langkah penting yang harus dilakukan adalah dengan memasukkan substansi tertentu secara kuat (mengakar) dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005. Substansi tersebut meliputi keadilan dan kepastian hukum yang berbasis pada penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Dengan demikian Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 layak disebut sebagai terobosan hukum. Peraturan presiden ini telah melakukan terobosan, dalam hal upaya mengatasi berbagai kendala pengadaan tanah.

Berkaitan dengan prosedur, peraturan presiden ini telah memperkenalkan perusahaan penilai (appraisal) yang secara independen akan menetapkan harga tanah, yang selanjutnya akan digunakan sebagai acuan oleh Panitia Pengadaan Tanah. Sementara itu berkaitan dengan waktu, peraturan presiden ini telah memperkenalkan pembatasan waktu (90 hari) dan konsepsi konsinyasi (penitipan uang di Pengadilan Negeri setempat); sehingga perpaduan antara kinerja perusahaan penilai, batasan waktu, dan konsepsi konsinyasi akan dapat menghindarkan berlarut-larutnya pengadaan tanah, yang sekaligus untuk menghindari pencabutan hak atas tanah sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961.

Ini adalah itikad baik yang harus diperhatikan oleh banyak pihak, ketika memahami pengadaan tanah. Sudah saatnya dibangun sinergi antar komponen bangsa, dalam rangka pembangunan infrastruktur.

Saatnya pula menumbuhkan saling percaya semua pihak, dengan mengikis habis pandangan sinis, curiga dan menghakimi berlebihan, pada upaya yang sedang dilakukan.⁹⁵

Dalam perubahannya yaitu Perpres Nomor 65 Tahun 2006 menyatakan 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.

⁹ [www.blogger.com/Aristiono Nugroho](http://www.blogger.com/Aristiono_Nugroho), *Sosiologi Pertanian Mendekatkan Pertanian dengan Masyarakat Agar Pengelolaannya Mampu Merebut Mindshare dan Heartshare Masyarakat*, 12 Desember 2021

⁵ *Ibid*.

Perubahan Pasal 2 Perpres Nomor 65 Tahun 2006 menyatakan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. 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.

Dalam hal Panitia Pengadaan Tanah, mengenai susunan kepanitiannya juga terdapat perubahan dalam Pasal 6 ayat (5) yang menambahkan unsur Badan Pertanahan Nasional selain unsur perangkat daerah terkait.

B. Mekanisme Pelaksanaan Pencabutan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum

I. Tata Cara Pengadaan Tanah

- 1) Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah
Kegiatan dan tugas Panitia Pengadaan Tanah dirinci masing-masing untuk: Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota yang dibentuk dengan Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur, dengan anggota paling banyak 9 (sembilan) orang; Panitia Pengadaan Tanah Propinsi, jika tanah terletak di 2 (dua) Kabupaten/Kota atau lebih dalam 1 (satu) propinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri; Panitia Pengadaan Tanah Nasional, jika tanahnya terletak di 2 (dua) Propinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri.
- 2) Penyuluhan
Panitia Pengadaan Tanah bersama instansi yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik tanah. Dari hasil penyuluhan, ada 2 kemungkinan yang akan terjadi, yakni: Bila diterima oleh masyarakat, maka kegiatan pengadaan tanah ditindak lanjuti, Bila tidak diterima masyarakat, maka dilakukan penyuluhan ulang. Hasil

pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

- 3) Identifikasi dan Inventarisasi
Jika rencana pembangunan diterima oleh masyarakat, dilakukan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi penunjukan batas, pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan, dan lain-lain. Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas tanah dituangkan dalam bentuk Daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subyek dan obyek. Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (tujuh) hari dan/atau melalui mass media dalam 2 (dua) kali penerbitan. Sengketa atau perkara terkait pemilikan/penguasaan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah disarankan untuk diselesaikan melalui lembaga peradilan. Panitia Pengadaan Tanah mencatat sengketa atau perkara tersebut dalam Bidang Tanah dan Daftar. Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah.
- 4) Penunjukan Lembaga/ Tim Penilai Harga Tanah
Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di Kabupaten/Kota belum ada lembaga Penilai Harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI).
- 5) Penilaian
Penilaian harga tanah oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP tahun berjalan dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variable yakni lokasi, letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW, sarana dan prasarana dan faktor-faktor lain. Penilaian terhadap harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau bendabenda lain dilakukan

oleh instansi terkait. Hasil penilaian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah.

6) Musyawarah

Kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen luas tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik tanah telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi. Jika musyawarah tidak tercapai 75 persen, maka dapat terjadi dua kemungkinan, yaitu: Jika lokasi dapat dipindahkan, Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi; Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Jika 25 persen dari pemilik tanah belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25 persen luas tanah belum diperoleh, Panitia Pengadaan Tanah melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 hari kalender jika waktu 120 hari lewat, maka: a. bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, ganti rugi diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Ganti Rugi; b. Bagi yang tetap menolak, ganti rugi dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah.

7) Pembayaran Ganti Rugi

Yang berhak menerima ganti rugi adalah: pemegang hak atas tanah, nazir bagi tanah wakaf. Ganti rugi untuk Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan di atas Hak Milik/Hak Pengelolaan diberikan kepada pemegang Hak Milik/Hak Pengelolaan. Ganti rugi bangunan dan/atau tanaman dan/atau

bendabenda yang ada di atas Tanah Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan di atas tanah Hak Milik/Hak Pengelolaan, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut. Ganti rugi dalam bentuk uang diberikan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan, untuk ganti rugi yang tidak berupa uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak. Ganti rugi diberikan dalam bentuk: a.uang; b.tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali; c.tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan; d.recognisi berupa pembangunan fasilitas umum dan bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat) atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.

8) Pelepasan Hak

Pada saat ganti rugi dalam bentuk uang diterima, yang berhak menerima membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak, diikuti dengan pembuatan Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah oleh Panitia Pengadaan Tanah. Penerima ganti rugi menyerahkan dokumen asli yang diperlukan. Kepala Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan/diserahkan berdasarkan surat pernyataan penyerahan/pelepasan hak dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri.

9) Pengurusan Hak atas Tanah

Panitia Pengadaan Tanah melakukan pemberkasan dokumen yang dilampirkan pada Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Berita Acara pembayaran Ganti Rugi dan Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk

dan/atau Besarnya ganti rugi berlaku juga sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah menjadi tanah Negara. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak atas tanah.

10) Pelaksanaan pembangunan fisik dapat dimulai setelah pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman atau telah dititipkannya ganti rugi di Pengadilan Negeri setempat. Bila ganti rugi dititipkan pada Pengadilan Negeri maka untuk pelaksanaan pembangunan fisik diterbitkan keputusan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI).

11) Evaluasi dan Supervisi

Untuk pengadaan tanah skala kecil dan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak. Untuk pengadaan tanah skala kecil dapat dilakukan dengan atau tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah.

Umum Yang Dilakukan Secara Langsung Melalui Jual Beli Salah satu tujuan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 itu adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sekaligus mewujudkan keadilan dan memberikan manfaat bagi masyarakat pemilik tanah yang tanahnya dipergunakan bagi pembangunan.

Menurut Supratman, R. SH, kepastian hukum disini adalah kepastian mengenai ganti rugi dan kepastian mengenai pihak yang seharusnya menerima ganti rugi tersebut. Sedangkan kepastian hukum bagi Pemerintah adalah kepastian mengenai pelaksanaan pembangunan tersebut sehingga tidak merugikan keuangan negara yang pada hakekatnya merupakan beban masyarakat juga. Konkritnya dengan kepastian dan perlindungan tersebut pelaksanaan pembangunan yang telah menggunakan keuangan negara tidak terhambat hanya disebabkan timbulnya masalah oleh beberapa pemilik atau pihak yang

memperoleh kuasa atas peralihan hak tanah tersebut.¹⁰

Adapun yang dimaksud dengan pengadaan tanah berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 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". Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 pada tanggal 5 Juni 2006 telah dirubah melalui Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dengan tujuan untuk lebih meningkatkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang sah dan kepastian hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum diubah sebagai berikut :

1. Ketentuan Pasal 1 angka 3 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

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.

Berangkat dari ketentuan pasal tersebut di atas, maka pengertian pengadaan tanah dipersempit dengan mengaburkan peluang/hak kepada Pemerintah untuk melakukan pengadaan tanah dengan cara pencabutan hak atas tanah. Mengaburkan di sini dimaknai mengingat pada pasal-pasal yang lainnya keberadaan pencabutan hak atas tanah masih dipertahankan tanpa dirubah dan dicabut secara keseluruhan oleh Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Selanjutnya yang dimaksud dengan kepentingan umum menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005

¹⁰ Supratman, R., *Implementasi Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah, Jakarta. 2005, hal 32.

adalah: “Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat”.

Sehubungan dengan pengertian kepentingan umum di atas, kembali Supratman. R menegaskan bahwa: “Pada hakekatnya pembangunan untuk kepentingan umum adalah untuk kepentingan sebagian besar masyarakat. Manfaat yang lebih besar tersebut tidak seharusnya dikalahkan oleh kepentingan dari sebagian masyarakat, karena kerugian yang timbul sebagai akibat tidak terlaksananya pembangunan untuk kepentingan umum tersebut tidak hanya diderita oleh masyarakat yang terkena langsung saja melainkan juga menjadi beban masyarakat lainnya dan Pemerintah”.¹¹

Dari dua pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan unsur-unsur pengertian pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh Pemerintah saat ini adalah sebagai berikut:

1. setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah;
2. tanah dimaksud untuk dimanfaatkan guna pembangunan untuk kepentingan umum/kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat;
3. dilakukan dengan cara pelepasan hak (alternatif pencabutan hak atas tanah baru dapat dilakukan setelah memenuhi beberapa syarat dan proses);
4. pelepasan hak diberikan ganti rugi sebagai kompensasi, termasuk bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut.

Berkaitan dengan hak-hak atas tanah, di dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan hak atas tanah itu adalah hak atas bidang tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) UUPA sebagaimana yang telah diisyaratkan oleh ketentuan Pasal 1 angka 8 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, maka hak-hak atas tanah yang dimaksud adalah:

- a. hak milik
- b. hak guna usaha
- c. hak guna bangunan
- d. hak pakai

- e. hak sewa
- f. hak membuka tanah
- g. hak memungut hasil hutan
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.¹²

Selanjutnya di dalam ketentuan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditegaskan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah tersebut meliputi:

- a. jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum / air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, 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 olah raga;
- l. stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
- m. kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa dan atau lembaga-lembaga Internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa;
- n. fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara 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 asuhan;
- u. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

¹¹ *Ibid.*, hal 33

¹² Imam Soetiknyo. , *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Yogyakarta. 1983, hal 111

Ruang lingkup yang bersifat pembatasan aktifitas pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum tersebut di atas, selanjutnya dipersempit kembali ruang lingkungannya oleh Pasal 1 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1

4. Ketentuan Pasal 5 diubah, sehingga Pasal 5 berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 5 :

Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. tempat pembuangan sampah;
- f. cagar alam dan cagar budaya;
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik."

Berangkat dari ketentuan Pasal 1 ayat (4) di atas, maka ruang lingkup pembangunan untuk kepentingan umum yang semula meliputi dua puluh satu obyek, sekarang menjadi tujuh. Dengan demikian setiap aktifitas pengadaan tanah yang peruntukannya diluar ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, bukan/tidak masuk dalam kategori pembangunan untuk kepentingan umum. Selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo. Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 ditegaskan bahwa Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli. Kemudian dalam Pasal 20 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juga ditegaskan bahwa Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya

tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah atau cara lain yang disepakati para pihak.

P E N U T U P

A. Kesimpulan

1. Dasar pelaksanaan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan dengan mengacu kepada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 dengan mengabaikan syarat materiil jual beli hak atas tanah, Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan perubahannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang Pelaksanaannya melalui proses musyawarah untuk menentukan nilai ganti rugi yang merupakan usulan dari Panitia Pengadaan Tanah yang telah dibentuk untuk memperoleh kesepakatan mengenai besarnya ganti rugi yang akan diterima oleh masyarakat pemilik tanah.
2. Mekanisme dalam pelaksanaan pencabutan hak atas tanah secara umum dilakukana melalui tiga cara yakni: Pertama, dalam hal tanah yang akan digunakan bagi pelaksanaan pembangunan yang masuk dalam kategori kepentingan umum, dilakukan melalui panitia pengadaan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah; Kedua, dalam hal tanah yang akan digunakan bagi pelaksanaan pembangunan tidak termasuk dalam kategori kepentingan umum, atau masuk dalam kategori kepentingan umum tapi luas tanahnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar dapat dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara suka rela

oleh pihak-pihak yang bersangkutan; Ketiga, pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah, merupakan cara terakhir apabila cara pelepasan hak atas tanah, jual beli, tukar menukar, atau cara lainnya tidak dapat dilaksanakan.

B. Saran

1. Disarankan kepada Pemerintah/Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum skala kecil yang akan dilakukan melalui jual beli, terlebih dahulu harus melakukan proses penurunan status hak atas tanahnya menjadi tanah Hak Pakai, atau dapat juga dilakukan secara langsung tanpa penurunan hak atas tanah dengan syarat pejabat yang berwenang sebagai pihak pembeli bertindak untuk dan atas nama pribadi, untuk selanjutnya dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya melakukan proses pelepasan hak atas tanah tersebut menjadi Tanah Negara, untuk kemudian dimohonkan Hak Pakainya oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah bersangkutan;
2. Kepada Pemerintah disarankan untuk segera menginventarisir, mengevaluasi dan selanjutnya segera merevisi Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 beserta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007, dalam rangka memperjelas ketentuan jual beli dan prosedur pelaksanaannya tanpa mengabaikan asas-asas hukum yang berlaku dalam Hukum Tanah Nasional. Revisi dimaksud juga diharapkan dilakukan terhadap pengaturan mengenai penegasan kewajiban dan jangka waktu pengajuan permohonan hak atas tanah oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum.*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

- Abdurrahman., *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*, Alumni Bandung, 1985.
- A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung, 1990.
- Bachtiar Effendie., *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni Bandung, 1983.
- Bambang Sunggono. , *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ke-7, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.
- Harsono, Boedi., *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jambatan, Jakarta, 2008
- Imam Soetiknyo., *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1983.
- Maria SW Sumardjono., *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1998,
- ., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005.
- Moh. Mahfud MD., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2006.
- ., *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998..
- Mudakir Iskandar Syah, *Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Jakarta, 2007
- Rubaie, A.,.. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007
- Sudargo Gautama., *Tafsir Undang-Undng Pokok Agraria*, Alumni Bandung, 1981
- Soerjono Soekanto,. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta. 1986
- Soejono Soekanto dan Sri Mamudji,. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Press, Jakarta. 1985
- Supratman,. *Implementasi Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah, Jakarta. 2005
- Supriadi., *Hukum Agraria*, Sinar Garfika, Jakarta, 2009.
- Susanto R., *Hukum Pertanahan.*, Pranya Paramita, Jakarta, 1980.

Roscoe Pound Roscoe Pound., , *Pengantar
Filsafat Hukum*, terj. M. Radjab, Bhratara
Karya Aksara, Jakarta, 1982