

**PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN
UNTUK KEPENTINGAN UMUM MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012¹
Oleh : Angraini Christy Lumantouw²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana mekanisme pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan bagaimana fungsi dan tugas dari Pelaksana Pengadaan Tanah (P2T). Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan disimpulkan: 1. Mekanisme pengadaan tanah dimulai dari tahap pertama perencanaan, yakni instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Kemudian kedua, melakukan persiapan. Instansi yang memerlukan tanah memberitahukan rencana pembangunan kepada masyarakat, melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan melakukan konsultasi publik rencana pembangunan. Tahap ketiga pelaksanaan pengadaan tanah meliputi inventarisasi dan identifikasi, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian. Dan Tahap yang terakhir adalah penyerahan hasil pengadaan tanah terhadap instansi yang memerlukan tanah. 2. Pelaksana pengadaan tanah bertugas untuk inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penilaian ganti kerugian; musyawarah penetapan ganti kerugian; pemberian ganti kerugian pelepasan instansi. Dan fungsinya untuk membuat agenda rapat pelaksanaan; membuat rencana kerja dan jadwal kegiatan; menyiapkan pembentukan tugas yang diperlukan dan pembagian tugas; merumuskan strategi dan solusi terhadap hambatan dan kendala dalam pelaksanaan; menyiapkan administrasi yang diperlukan dan membuat dokumen hasil rapat. Semuanya itu diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Roosje Lasut, SH, MH; Christine S. Tooy, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711044

Kata kunci: Pengadaan tanah, pembangunan, kepentingan umum

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, banyak persoalan yang muncul akibat kelemahan regulasi. Di satu sisi, pembuat regulasi (pemerintah dan DPR) memang sudah menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.³ Apek material dari semua regulasi yang ada, kurang memadai sehingga berpotensi menimbulkan konflik. Aspek materian yang berpotensi menimbulkan masalah tersebut antara lain: definisi dan cakupan kepentingan umum, mekanisme pengadaan tanah, bentuk dan dasar perhitungan ganti rugi, serta penerapan prinsip konsinyasi (penitipan uang ganti kerugian ke pengadilan).

Pengambilan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum merupakan tuntutan yang tidak dapat dihindari oleh pemerintah manapun. Semakin maju masyarakat, semakin banyak yang memerlukan tanah-tanah untuk kepentingan umum. Konsekuensi dari hidup bernegara dan bermasyarakat, jika hak milik individu berhadapan dengan kepentingan umum maka kepentingan umum harus didahulukan.⁴

Secara normatif bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Itu artinya, hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, penggunaannya tidak semata-mata untuk kepentingan pribadi, terlebih lagi apabila hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keberadaannya dan sifat dari pada haknya sehingga bermanfaat, baik bagi kesejahteraan pemilikinya maupun bermanfaat pula bagi negara. Sehubungan dengan itu, pengadanan tanah selalu menyangkut dua sisi dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang, yaitu kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah. Di satu sisi, pihak pemerintah atau

³ Ibid, hal. 6.

⁴ Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*, Buku Litera, Yogyakarta, 2013, hal. 10.

dalam hal ini sebagai penguasa, harus melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau demi kepentingan negara dan rakyatnya sebagai salah satu bentuk pemerataan pembangunan. Pihak masyarakat adalah sebagai pihak penyedia sarana untuk melaksanakan pembangunan tersebut karena rakyat atau masyarakat memiliki lahan yang dibutuhkan sebagai bentuk pelaksanaan pembangunan.

Masyarakat dalam hal ini juga membutuhkan lahan atau tanah sebagai sumber penghidupan. Apabila kedua pihak ini tidak memerhatikan dan menaati ketentuan yang berlaku maka terjadi pertentangan kepentingan yang mengakibatkan timbulnya sengketa atau masalah hukum sehingga pihak penguasa dengan terpaksa pun menggunakan cara tersendiri agar dapat mendapatkan tanah tersebut yang dapat dinilai bertentangan dengan ketentuan yang berlaku. Pemilik hak atas tanah pun tidak menginginkan apa yang sudah menjadi hak mereka diberikan dengan sukarela.

Mengantisipasi hal tersebut, telah diatur bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak. Berpedoman pada ketentuan tersebut, maka proses pelaksanaan pengadaan tanah membutuhkan peran serta masyarakat atau rakyat untuk memberikan tanahnya untuk kepentingan pembangunan. Namun, masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah bebas melakukan suatu perikatan dengan pihak penyelenggara pengadaan tanah untuk pembangunan tanpa ada paksaan siapapun. Secara sosiologis hukum dan masyarakat saling memengaruhi. Pergeseran nilai dan tata krama serta perubahan mengenai apa yang salah dan benar, layak dan tak layak menurut masyarakat akan mempengaruhi perkembangan dan isi hukum. Dalam penerapan kaidah-kaidah hukum yang ada, sering kali istilah kepentingan umum dijadikan untuk mengambil tanah rakyat guna berbagai kepentingan.⁵

Akibatnya, di dalam pembayaran ganti rugi tanah selalu terjadi ketidaksepakatan dan ketidakseimbangan antara tanah yang diganti rugi dengan nilai yang diberikan. Ketentuan hukum yang mengikat dalam peraturan perundang-undangan yang ada belum melindungi korban karena dalam praktik kaidah-kaidah hukum yang ada tidak sepenuhnya diterapkan. Untuk pelaksanaan secara lebih teknis memang muncul beberapa alternatif untuk menghindari terjadinya konflik dimaksud, misalnya rakyat tidak perlu untuk melepaskan hak atas tanahnya kepada pemerintah dan untuk itu ia mendapat imbalan dalam bentuk ganti kerugian akan tetapi tetap menjadikan rakyat berkuasa atas tanah tersebut mungkin melalui sistem sewa. Di mana pihak pemerintah menyewa tanah dari rakyat untuk jangka waktu tertentu setelah jangka waktu berakhir dapat diperpanjang lagi atau dengan memasukkan warga masyarakat setempat sebagai pemegang saham dari proyek-proyek yang dibangun di atas berkas tanah mereka.

Alternatif apapun yang dikemukakan tentu ada segi positif negatifnya dan semua ini masih perlu pengkajian yang lebih jauh.⁶ Berdasarkan uraian yang disebutkan di atas, maka sangat pantas jika penulis mengangkat judul **“Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut undang-undang nomor 2 tahun 2012 ?
2. Bagamainakah fungsi dan tugas dari Pelaksana Pengadaan Tanah (P2T) ?

C. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kepustakaan atau *library research*. Metode yang digunakan dengan mempelajari, mengkaji materi tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum lewat peraturan

⁵ Bernhard Limbong, Op-Cit, hal. 10.

⁶ H. Abdurrahman, Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hal. 5.

perundang-undangan, literatur, dan kamus hukum. Penelitian kepustakaan ini dilakukan dengan menggunakan tiga bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Sesuai dengan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada ketua pelaksanaan pengadaan tanah kepada ketua pelaksana pengadaan tanah. Pengajuan pelaksanaan sebagaimana dilengkapi dengan:

- a) Keputusan penetapan lokasi,
- b) Dokumen perencanaan pengadaan tanah, dan
- c) Data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah.⁷

Dalam melaksanakan penyiapan pelaksanaan pengadaan tanah pelaksana pengadaan tanah melakukan kegiatan paling kurang:

- a) Membuat agenda rapat pelaksanaan,
- b) Membuat rencana kerja dan jadwal kegiatan,
- c) Menyiapkan pembentukan satuan tugas yang diperlukan dan pembagian tugas,
- d) Memperkirakan kendala-kendala teknis yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan,
- e) Merumuskan strategi dan solusi terhadap hambatan dan kendala dalam pelaksanaan,
- f) Menyiapkan langkah koordinasi ke dalam maupun ke luar di dalam pelaksanaan,
- g) Menyiapkan administrasi yang diperlukan,
- h) Mengajukan kebutuhan anggaran operasional pelaksanaan pengadaan tanah,
- i) Menetapkan penilai, dan
- j) Membuat dokumen hasil rapat.⁸

Penyiapan pelaksanaan dituangkan dalam rencana kerja yang memuat paling kurang:

- a) Rencana pendanaan pelaksanaan,
- b) Rencana waktu dan penjadwalan pelaksanaan,
- c) Rencana kebutuhan tenaga pelaksana,

- d) Rencana kebutuhan bahan dan peralatan pelaksana,
- e) Inventarisasi dan alternatif solusi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan, dan
- f) Sistem monitoring pelaksanaan.

Dalam melaksanakan kegiatannya ketua pelaksanaan pengadaan tanah dapat membentuk satuan tugas yang membidangi inventarisasi dan identifikasi mengenai data fisik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Satuan tugas dapat dibentuk untuk satu satuan tugas atau lebih dengan mempertimbangkan skala, jenis dan kondisi geografis dari lokasi pembangunan.

a. Inventarisasi dan identifikasi

Satuan tugas melakukan penyiapan pelaksanaan pengadaan tanah yang meliputi kegiatan penyusunan rencana jadwal kegiatan, penyiapan bahan, penyiapan peralatan teknis koordinasi dengan perangkat kecamatan dan lurah/kepala desa atau nama lain, penyiapan peta bidang tanah, pemberitahuan kepada pihak yang berhak melalui lurah/kepala desa atau nama lain.⁹

Pemberitahuan rencana dan jadwal pelaksanaan pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Satuan tugas yang membidangi inventarisasi dan identifikasi data fisik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melaksanakan pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah, meliputi:

- a. Pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi; dan
- b. Pengukuran dan pemetaan bidang per bidang.¹⁰

Pengukuran dan pemetaan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi dan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dan ditandatangani oleh ketua satuan tugas. Peta bidang tanah digunakan dalam proses

⁷ Donna Okthalia Setiabudhi dan Toar Neman Palilingan, *Op-Cit*, hal 53.

⁸ *Ibid*, hal. 54.

⁹ *Ibid*, hal. 55.

¹⁰ Lihat, Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

penentuan nilai ganti kerugian dan pendaftaran hak.

Satuan tugas yang membiayai inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah melaksanakan pengumpulan data paling kurang:

- a) Nama, pekerjaan, dan alamat pihak yang berhak;
- b) Nomor induk kependudukan atau identitas diri lainnya pihak yang berhak;
- c) Bukti penguasaan dan/atau pemilikan tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda yang berkaitan dengan tanah;
- d) Letak tanah, luas tanah, dan nomor identifikasi bidang;
- e) Status tanah dan dokumennya;
- f) Jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- g) Pemilikan dan/atau penguasaan tanah, bangunan, dan/atau benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- h) Pembebanan hak atas tanah; dan
- i) Ruang atas dan ruang bawah tanah.

Inventarisasi dan identifikasi meliputi kegiatan: pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah, dan pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 hari kerja. Hasil inventarisasi dan identifikasi wajib diumumkan di kantor desa/kelurahan, kantor camat, dan tempat pengadaan tanah yang dilakukan.¹¹

Pengumuman hasil inventarisasi dan identifikasi meliputi subjek hak, luas, letak, dan peta bidang tanah objek pengadaan tanah. Dalam hal tidak menerima hasil inventarisasi, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada lembaga pertanahan. Selanjutnya, lembaga pertanahan melakukan verifikasi dan perbaikan. Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan kemudian menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian.

b. Penilaian ganti kerugian

Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang ditetapkan dan diumumkan oleh lembaga pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penilai yang telah ditetapkan melaksanakan penilaian objek

pengadaan tanah dan wajib bertanggung jawab terhadap penilai yang telah dilaksanakan. Penilai besarnya ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:

- a) Tanah
- b) Ruang atas tanah dan bawah tanah
- c) Bangunan
- d) Tanaman
- e) Benda yang berkaitan dengan tanah
- f) Kerugian lain yang dapat dinilai.¹²

Nilai ganti kerugian yang dinilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan. Besarnya nilai ganti kerugian disampaikan kepada lembaga pertanahan dengan berita acara dan menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian. Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena pengadaan tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

c. Musyawarah penetapan ganti kerugian

Pelaksana pengadaan tanah melaksanakan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai diterima oleh ketua pelaksana pengadaan tanah. Musyawarah dilaksanakan dengan mengikut sertakan instansi yang memerlukan tanah musyawarah dilakukan secara langsung untuk menetapkan bentuk ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.¹³ Pelaksanaan pengadaan tanah mengundang pihak yang berhak dalam musyawarah penetapan ganti kerugian dengan menetapkan tempat dan waktu pelaksanaan paling lambat lima hari kerja sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian.

Musyawarah dipimpin oleh ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk. Pelaksanaan musyawarah dibagi dalam beberapa kelompok dengan pertimbangan jumlah pihak yang berhak, waktu dan tempat

¹¹ Bernhard Limbong, *Op-Cit*, hal. 148.

¹² Lihat, Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹³ Lihat, Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian. Dalam hal belum tercapai kesepakatan, musyawarah dapat dilaksanakan dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada ketua pelaksana pengadaan tanah.¹⁴

Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak menerima hasil penilaian dari penilai untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dimuat dalam berita acara kesepakatan. Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat setelah musyawarah.

Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan, karena hukum pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian.

d. Pemberian ganti kerugian

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.¹⁵ Bentuk ganti kerugian baik berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk ganti kerugian diberikan sesuai dengan nilai ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh penilai. Dalam musyawarah pelaksana pengadaan tanah mengutamakan pemberian ganti rugi dalam bentuk uang. Pelaksana pengadaan tanah membuat penetapan ganti kerugian

dalam bentuk mata uang rupiah. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk.¹⁶ Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak paling lama dalam tujuh hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.

Ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah. Pemberian ganti kerugian dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah. Tanah pengganti diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak. Penyediaan tanah pengganti dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti. Selama proses penyediaan tanah pengganti, dana penyediaan tanah pengganti, dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah. Pelaksanaan penyediaan tanah pengganti paling lama enam bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah. Ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah. Permukiman kembali diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak.¹⁷ Pemberian ganti kerugian bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan permukiman kembali. Selama proses pemukiman kembali dana penyediaan pemukiman kembali dititipkan pada bank oleh

¹⁴ Sarkawi, Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014, hal. 84.

¹⁵ Lihat, Pasal 15 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁶ Dona Ockthalia Setiabudhidan Toar Neman Palilingan, *Op-Cit*, hal. 60.

¹⁷ *Ibid*, hal. 61.

dan atas nama instansi yang memerlukan tanah. Pelaksanaan penyediaan permukiman kembali dilakukan paling lama satu tahun sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.

Dalam hal bentuk ganti kerugian berupa tanah pengganti atau permukiman kembali, musyawarah juga menetapkan rencana lokasi tanah pengganti atau permukiman kembali. Ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan oleh Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perusahaan terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah.

Kepemilikan saham berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus dari pemerintah. Pemberian ganti kerugian dilakukan mutatis mutandis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 76 sampai Pasal 80 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung.

Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib melakukan pelepasan hak.¹⁸ Juga menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan.

B. Tugas Dan Fungsi Pelaksana Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Panitia Pengadaan Tanah dibentuk setiap Kabupaten atau Kotamadya Daerah Tingkat II. Pengadaan Tanah berkenaan

dengan tanah yang terletak di dua wilayah Kabupaten/Kotamadya atau lebih.¹⁹

Dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah tingkat Provinsi yang diketuai atau dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan, yang susunan keanggotaannya sejauh mungkin mewakili Instansi-instansi yang terkait di Tingkat Provinsi dan Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Susunan Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (2) terdiri dari :

- 1) Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II sebagai ketua merangkap anggota;
- 2) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagai wakil ketua merangkap anggota;
- 3) Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai anggota;
- 4) Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan sebagai anggota;
- 5) Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab di bidang Pertanian, sebagai anggota;
- 6) Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
- 7) Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
- 8) Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II sebagai Sekretaris I bukan anggota;
- 9) Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagai Sekretaris II bukan anggota.²⁰

Sebagaimana dalam Pasal 8 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tugas dari Panitia Pengadaan Tanah yaitu:

¹⁹ Lihat, Pasal 6 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

²⁰ Lihat, Pasal 7 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁸ Bernhard Limbong, Op-Cit, hal. 150.

- 1) mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hakatasnya akan dilepaskan atau diserahkan;
- 2) mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- 3) Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan;
- 4) Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;
- 5) Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian;
- 6) Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
- 7) Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hakatas tanah.²¹

Dalam regulasi pengadaan tanah sebelumnya, pelaksana pengadaan tanah dikenal dengan nama panitia pengadaan tanah. Dalam penjelasan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Pengadaan Tanah disebutkan bahwa pengadaan tanah pada prinsipnya dilaksanakan oleh lembaga pertanahan, yang dalam pelaksanaannya dapat mengikutsertakan atau berkoordinasi dengan pemerintah provinsi/kabupaten/kota.²²

Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Pengadaan Tanah yakni Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 30

²¹ Lihat, Pasal 8 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

²² Lihat, Penjelasan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Diatur bahwa pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional atau BPN dan dilaksanakan oleh kepala kantor wilayah BPN selaku ketua pelaksana pengadaan tanah. Susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah sekurang-kurangnya meliputi:

- 1) Pejabat yang membidangi urusan pengadaan tanah di lingkungan kantor wilayah BPN,
- 2) Kepala kantor pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah,
- 3) Pejabat satuan kerja perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan,
- 4) Camat setempat pada lokasi pengadaan tanah,
- 5) Lurah atau kepala desa atau nama lain pada lokasi pengadaan tanah.²³

Namun, susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah dapat berubah ketika kepala kantor wilayah BPN menugaskan kepala kantor pertanahan sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah. Kepala kantor wilayah BPN dapat menugaskan kepala kantor pertanahan sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah dengan mempertimbangkan efisiensi, efektivitas, kondisi geografis, dan sumber daya manusia.

Kalau berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 merupakan singkatan panitia pengadaan tanah, namun dengan berlakunya Undang-Undang dan Perpres tersebut dirubah P2T merupakan singkatan Pelaksana Pengadaan Tanah. Pelaksana pengadaan tanah dibentuk atas dasar hukum baik produk hukum yang berasal dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.²⁴

Kepanitiaan ini kalau didasarkan kepada ketentuan lama (sebelum Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012) untuk panitia tingka Walikota/Bupati diketuai oleh Walikota/Bupati, untuk tingkat provinsi diketuai oleh Gubernur,

²³ Bernhard Limbong, *Op-Cit*, hal. 152.

²⁴ Mukadir Iskandar Syah, *Op-Cit*, hal. 37.

dengan susunan seluruh anggotanya terdiri dari BPN dan unit organisasi pemerintah daerah baik unit organisasi yang bersifat administratif maupun unit yang bersifat teknis. Sedangkan kepanitiaan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012, ketua P2T adalah kepala kantor pertanahan, dengan keanggotaan unit organisasi bersifat administratif maupun unit yang bersifat teknis. Kita tidak mempermasalahkan kepanitiaan, siapapun panitia yang penting yang dapat menghasilkan kerja yang optimal.

Pemerintah dalam hal ini adalah pelaksana pengadaan tanah atau P2T dalam melaksanakan tugasnya melakukan proses pembebasan tanah yang pertama kali setelah adanya kesempatan lokasi dan selanjutnya mengadakan sosialisasi dan pendataan terhadap para pemilik tanah yang terkena pembebasan yang dimanfaatkan untuk proyek pembangunan kepentingan umum.

Pendataan ini meliputi jenis kepemilikan, status kepemilikan, dan data administrasi lainnya seperti luas, batas tanah, dan sebagainya. Hasil dari pendataan ini nantinya akan diumumkan kepada khalayak untuk dilakukan akurasi data. Kalau ternyata data dimaksud tidak ada kesesuaian antara data yang dimiliki para pemilik tanah, maka akan diadakan klarifikasi data. Hasil klarifikasi data dari para pihak ini yang akan dijadikan data yang dianggap akurat sebagai data yang dijadikan acuan dalam penentuan dalam pembebasan tanah.

Data yang dianggap akurat itu dan dinyatakan sebagai data yang valid maka untuk selanjutnya tidak bisa untuk dilakukan verifikasi data lagi oleh para pihak, hal ini untuk memberikan kepastian dalam pendataan. Tugas dan fungsi P2T berdasarkan Pasal 7 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 adalah:

- 1) Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- 2) Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumentasi yang mendukungnya;

- 3) Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- 4) 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;
- 5) 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;
- 6) Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
- 7) Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
- 8) Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.²⁵

Tugas pokok Panitia Pengadaan Tanah baik yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 maupun Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, pada dasarnya sama hanya ada perbedaan sedikit yakni pada angka 3 dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan salah satu tugas Panitia Pengadaan Tanah adalah menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepas atau diserahkan.

Sedangkan dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 dalam Pasal 7 huruf c tugas P2T yaitu menetapkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang haknya akan dilepas atau diserahkan. Jadi yang satu tugas P2T bertugas menaksir besarnya ganti rugi dan satunya lagi

²⁵ Lihat, Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

menetapkan besarnya ganti rugi.²⁶ Perbedaan yang prinsip adanya kata-kata, yang satu menaksir dan yang lainnya menetapkan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Mekanisme pengadaan tanah dimulai dari tahap pertama perencanaan, yakni instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Kemudian kedua, melakukan persiapan. Instansi yang memerlukan tanah memberitahukan rencana pembangunan kepada masyarakat, melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan melakukan konsultasi publik rencana pembangunan. Tahap ketiga pelaksanaan pengadaan tanah meliputi inventarisasi dan identifikasi, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian. Dan Tahap yang terakhir adalah penyerahan hasil pengadaan tanah terhadap instansi yang memerlukan tanah.
2. Pelaksana pengadaan tanah bertugas untuk inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penilaian ganti kerugian; musyawarah penetapan ganti kerugian; pemberian ganti kerugian pelepasan instansi. Dan fungsinya untuk membuat agenda rapat pelaksanaan; membuat rencana kerja dan jadwal kegiatan; menyiapkan pembentukan tugas yang diperlukan dan pembagian tugas; merumuskan strategi dan solusi terhadap hambatan dan kendala dalam pelaksanaan; menyiapkan administrasi yang diperlukan dan membuat dokumen hasil rapat. Semuanya itu diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

B. SARAN

1. Produk hukum berupa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan

Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum masih perlu disempurnakan agar supaya peraturannya tidak merugikan pihak-pihak yang terkait.

2. Pelaksanaan pengadaan tanah atau P2T harus lebih bertanggung jawab atas tugas dan fungsinya agar dikemudian hari tidak terdapat kesalahan akibat kelalaian tugas yang dilakukannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, H., **Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Gunanegara, **Rakyat dan Negara dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan**, Tata Nusa, Jakarta, 2008
- Limbong, Bernhard., **Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan**, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015.
- Limbong, Bernhard, **Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan**, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015.
- Harsono, Boedi., **Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan Hukum Tanah**, Djambatan, Jakarta, 1991.
- Iskandar Syah, Mukadir, **Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum (Upaya Hukum Masyarakat Yang Terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak)**, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2015.
- Mertokusuma, Sudikno., **Mengenai Hukum Suatu Pengantar**, Liberty, Yogyakarta, 2007.
- Murad, Rusmadi., **Menyikap Tabir Masalah Pertanahan**, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- Setiabudhi dan Toar Neman Palilingan, Donna Okthalia., **Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Prosedur dan Permasalahannya)**, CV. Wiguna Media, Makassar, 2015.
- Tim Pusat Bahasa, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008.
- Saleh, K. Wantjik., **Hak Anda Atas Tanah**, Ghalia Indonesia, Jakarta Cetakan keempat, 1982.

²⁶ Lihat, Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- Sarkawi, **Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Kepentingan Umum**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014.
- Sumbuh, Merry E. Kalalo, Engelian R. Palandeng, Johny Lumolos, Telly., **Kamus Umum Politik dan Hukum**, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010.
- Salindheo, Jhon., **Masalah Tanah dalam Pembangunan**, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.
- Syah, Mukadir Iskandar., **Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum**, Jala Permata, Jakarta, 2007.
- Zakie, Mukmin., **Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia**, Buku Litera, Yogyakarta, 2013.

SUMBER-SUMBER LAIN

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.