Prof. DR. Muhammad Yamin Lubis, SH., MS., CN.
Abdul Rahim Lubis, SH., M.Kn.





PENCABUTAN HAK, PEMBEBASAN, DAN PENGADAAN TANAH

Penerbit cv. Mandar Maju

PENCABUTAN HAK, PEMBEBASAN, DAN PENGADAAN TANAH

Topik pengadaan tanah masih menjadi isu hangat hingga saat ini, apalagi Pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum ingin mengubah Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 jo. Nomor 36 tahun 2005 karena dianggap menghambat dan memperlama kelancaran pembangunan infrastruktur, terutama dalam pembebasan tanah untuk jalan tol.

Praktek pengadaan tanah untuk kepentingan umum (dahulu disebut pembebasan tanah) masih saja pihak rakyat pemilik tanah yang terkena lokasi pembangunan berada dalam posisi tawar yang lemah karena berhadapan dengan Panitia Pengadaan Tanah yang "berbaju Pemerintah", tanpa diberi kesempatan menggugat proyek/program pengadaan/pembebasan tanah tersebut sekalipun di hadapannya tampak kasat mata bahwa proyek dengan label "kepentingan umum" diboncengi kepentingan yang ada muatan komersilnya.

Berbagai ketentuan yang dibuat oleh Pemerintah yang mengatur mengenai pengadaan tanah, hingga saat ini paling tinggi hanya dibuat dalam bentuk Peraturan Presiden, padahal seharusnya dibuat dalam bentuk undang-undang karena menyangkut hak rakyat atas tanah yang merupakan bagian dari hak asasi manusia akan diambil paksa atau dilepaskan haknya menunjukkan betapa peraturan pengadaan tanah ini selalu dirasakan belum memenuhi rasa keadilan rakyat, sehingga kehadiran peraturan perundangan yang sesuai substansi dan format yang dicita-citakan menjadi keniscayaan di tengah kita sedang giat melaksanakan pembangunan terutama membangun infrastuktur seperti jalan, bandar udara, pelabuhan, terminal, irigasi dan lainnya yang memerlukan tanah yang bermanfaat bagi rakyat dan mempercepat tercapai kesejahteraannya.

Penundaan pembahasan undang-undang pengadaan tanah ini hanya menghambat proses pembangunan dan hal ini tidak kita inginkan. Karena itu kehadiran buku ini patut dianggap sebagai "teriakan" untuk percepatan pembuatan undang-undang, sekalipun dalam sejarahnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tidak pernah digunakan namun dapat dijadikan sebagai pengalaman untuk melakukan pengadaan tanah sekaligus membuat aturan yang berdasarkan kaedah perundang-undangan yang menyahuti aspirasi masyarakat yang "tumpat" selama ini.

Dalam buku ini telah tersaji salah satu bahan masukan bagi yang ingin mendalami dan memahami ilmu pengadaan tanah untuk kepentingan umum sehingga dapat ikut dalam arus perjuangan pembangunan negeri ini. Karena betapapun perlunya pengadaan tanah ini tidak serta merta harus memperkosa tanah rakyat kalau didudukan bersama dengan niat bersama membangun Negara Republik Indonesia.

ISBN 978-979-538-368-0

9 789795 383680

Pencabutan Hak, Pembebasan, Dan Pengadaan Tanah

Penerbit cv. Mandar Maju
Jl. Sumber Resik No. 71 (4-19), Sumbersari Indah, Bandung 40222
Telp. (022) 6018218, Fax. (022) 6121762
E-mail : mandarmaju@bdg.centrin.net.id
Website : www.mandarmaju.com

PENCABUTAN HAK, PEMBEBASAN, DAN PENGADAAN TANAH
oleh
Prof. DR. Muhammad Yamin Lubis, SH., MS., CN.
Abdul Rahim Lubis, SH., M.Kn.

11 – PH – 243

Copyright © 2011, Penerbit CV. Mandar Maju
Jl. Sumber Resik No. 71 (4-19)
Sumbersari Indah, Bandung 40222
Telp (022) 6018218, Fax (022) 6121762
E-mail : mandarmaju@bdg.centrin.net.id
Website : www.mandarmaju.com
Anggota IKAPI No. 043/JBA/92

Tata Layout Isi : Team Mandar Maju
Editor : Team Mandar Maju
Design Cover : Agung Wulandana

Cetakan Ke – I : Maret 2011

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.
Dilarang mengutip dan memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

ISBN : 978-979-538-368-0

Isi buku diluar tanggung jawab Percetakan dan Penerbit

Kata Pengantar

Selalu saja terbetik dalam ingatan bahwa ketika berbicara mengenai pencabutan hak, pembebasan tanah atau pengadaan tanah adanya pihak yang berkuasa dengan segala sumber daya yang ada padanya (instansi Pemerintah yang membutuhkan tanah yang terkadang dibonceng dengan kepentingan bisnis/swasta) berhadapan dengan rakyat pemilik tanah yang ingin mempertahankan haknya tetapi secara terpaksa harus dilepaskan sehingga berada dalam posisi yang lemah dan dirugikan. Hal ini tentunya sangat berseberangan dengan tujuan adanya negara dan pemerintahan yang hendak mensejahterakan rakyatnya (*walfare state*).

Suatu ironi yang muncul dari praktek-praktek yang terjadi di tengah-tengah masyarakat bahwa dengan berbagai kepentingan dalam rangka pelaksanaan tugas (Pemerintah) dan menjalankan bisnisnya (swasta) selalu dibutuhkan tanah dan kebutuhan akan tanah tersebut diletakkan di atas tanah rakyat, sehingga dengan terpaksa rakyat digusur, sekalipun sebenarnya dihajatkan atas nama kepentingan umum, namun tidak pada tempatnya nasib rakyat dipermainkan dan kita mengabaikan itu seolah-olah sudah menjadi "hal yang biasa-biasa saja".

Terlalu banyak kita saksikan liputan berita seputar peristiwa yang terjadi dalam pelaksanaan pembebasan atau pengadaan tanah ini, sungguhpun seperti dikatakan para ahli, peraturan boleh tidak sempurna atau boleh dibuat selengkap-lengkapnya, namun faktor utama dalam pelaksanaan peraturan tersebut adalah aktor manusianya sendiri, terutama menyangkut moralitas dan semangatnya. Namun demikian kehadiran peraturan perundang-undangan yang baik akan menjadi modal awal dan juga barometer untuk dioperasionalkan dengan sebaik-baiknya.

Berbagai aturan yang dibuat oleh Pemerintah dalam kurun waktu tertentu sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan dinamika pembangunan, menunjukkan betapa peraturan yang ada yang mengatur mengenai pembebasan dan pengadaan tanah ini selalu dirasakan belum memenuhi rasa keadilan masyarakat, sehingga kehadiran peraturan perundang-undangan yang sesuai format dan

substansi yang dicita-citakan menjadi keniscayaan di tengah-tengah kita yang sedang dan terus giat melaksanakan program pembangunan terutama dalam membangun infrastruktur – seperti jalan, bandar udara, pelabuhan, terminal, irigasi dan lainnya yang memerlukan tanah yang bermanfaat bagi masyarakat banyak dan mempercepat pencapaian kesejahteraannya.

Ke depan diharapkan tidak ada lagi revisi peraturan yang mengatur mengenai pengadaan tanah tersebut dengan hanya memoles beberapa pasal yang dianggap menghambat, sebab yang "diteriakkan" para ahli, harus sudah dibuat dalam bentuk undang-undang sehingga memenuhi kaidah perundang-undangan dan menyahuti aspirasi masyarakat yang tumpat selama ini.

Oleh karena itu niat Pemerintah yang disampaikan melalui Menteri Pekerjaan Umum, Djoko Kirmanto, yang akan merevisi lagi regulasi dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 mengenai perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, antara lain dengan pemberian insentif bagi Camat dan Lurah yang menjadi ujung tombak pembebasan lahan, anggota Panitia Pengadaan Tanah diisi pejabat yang bekerja penuh, jangka waktu musyawarah dari 120 (seratus dua puluh) hari menjadi 60 (enam puluh) hari, konsignasi diusulkan diterapkan setelah 51 % lahan bebas (sebelumnya setelah 75 % lahan bebas), jalan tol dapat dibangun langsung setelah konsignasi (harian Kompas, 28/12/2009), jelas bukanlah suatu kemajuan apabila tetap bentuk pengaturannya dengan Peraturan Presiden, bukan dengan ketentuan undang-undang.

Kehadiran buku ini, juga merupakan bagian dari "teriakan" kecil untuk penerbitan ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pencabutan hak atas tanah dalam bentuk undang-undang. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) seharusnya menjadikan materi pengadaan tanah ini dalam program legislasi nasional, bila tidak terealisasi menjadi sebuah undang-undang, rakyat akan tetap berada pada posisi sediakala dan program pembangunan akan selalu menghadapi persoalan protes dan pembangkangan rakyat.

Sungguhpun pihak DPR belum memasukkan materi pengadaan tanah dalam program legislasinya, namun yang menggembirakan, Pemerintah telah memasukkan penyusunan RUU pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam rencana aksi dari program 100

(seratus) hari Pemerintahan SBY-Boediono dan diharapkan dapat direalisasikan dalam jangka waktu satu tahun masa pemerintahannya (Kompas, 23/1/2010).

Tentunya niat Pemerintah ini pantas diapresiasi, toh Pemerintah juga berhak mengajukan rancangan undang-undang di samping DPR dengan hak inisiatifnya.

Kiranya kemunculan buku ini di hadapan Pembaca juga memberi manfaat bagi pemahaman yang utuh mengenai pencabutan hak, pembebasan, dan pengadaan tanah, baik bagi teoritisi maupun praktisi di bidang hukum, khususnya di bidang Hukum Agraria/Pertanahan, terutama bagi penyusun dan pembuat undang-undang, juga mahasiswa, dosen, pemerhati dan pegiat pertanahan juga bagi instansi Pemerintah yang memerlukan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum serta masyarakat pada umumnya.

Medan, Maret 2011
Penulis,

Prof. DR. M. Yamin Lubis, SH., MS., CN.
Abdul Rahim Lubis, SH., M.Kn.

Daftar Isi

KATA PENGANTAR | v

DAFTAR ISI | ix

BAB I PENDAHULUAN | 1

BAB II TINJAUAN SEJARAH | 10
1. Zaman Pemerintahan Hindia Belanda | **11**
2. Zaman Kemerdekaan | **14**
3. Zaman Pemerintahan Orde Baru | **16**
4. Zaman Pemerintahan Orde Reformasi | **19**

BAB III PENCABUTAN HAK ATAS TANAH | 21
1. Unsur-unsur Pencabutan Hak Atas Tanah | **22**
2. Prosedur Pencabutan Hak Atas Tanah | **33**
3. Penguasaan Tanah Setelah Pencabutan Hak Atas Tanah | **39**

BAB IV PEMBEBASAN TANAH | 41
1. Pengertian | **43**
2. Kepentingan Umum | **44**
3. Panitia Pembebasan Tanah | **45**
4. Prosedur Pembebasan Tanah | **47**
5. Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Yang Dilaksanakan Swasta | **49**
6. Pembebasan Tanah Untuk Swasta | **50**
7. Beberapa Penyimpangan | **51**

BAB V **PENGADAAN TANAH | 53**
1. Dasar Pertimbangan | **54**
2. Pengertian | **56**
3. Kepentingan Umum | **57**
4. Panitia Pengadaan Tanah | **60**
5. Prosedur Pengadaan Tanah | **66**
6. Pengadaan Tanah Skala Kecil | **95**
7. Pengadaan Tanah Selain Untuk Kepentingan Umum | **97**

BAB VI **MENUJU UNDANG-UNDANG PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DAN PENCABUTAN HAK ATAS TANAH | 99**
1. Prinsip Pengadaan Tanah | **100**
2. Ketentuan Formal | **101**
3. Tinjauan Pasal yang Menimbulkan Masalah | **103**
4. Beberapa Hal Penting Dalam Pengadaan Tanah | **109**

DAFTAR PUSTAKA | 121

LAMPIRAN : PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3 TAHUN 2007 | **123**

TENTANG PENULIS | 156

BAB I

PENDAHULUAN

Berbicara mengenai topik pencabutan hak, pembebasan tanah atau pengadaan tanah berarti mengupas salah satu hal yang menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanahnya. Pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanahnya dapat dilakukan dengan berbagai cara, tergantung kepada pihak penguasa dan pihak pemegang hak ataupun sebab-sebab lain di luar kemauan para pihak.

Apabila pemutusan hubungan hukum itu dilakukan oleh penguasa secara sepihak dan secara paksa serta dengan pemberian kompensasi, maka disebut dengan pencabutan hak atau juga nasionalisasi. Bila pemutusan hubungan hukum itu dilakukan oleh penguasa tanpa ada kompensasi disebut dengan pensitaan. Jika dilakukan oleh pihak pemegang hak dengan cara sukarela dapat disebut dengan penanggalan atau pelepasan hak atau hibah, atau hibah wasiat, sedang bila dilakukan karena pensitaan atau untuk membayar tunggakan hutang pihak ketiga disebut pelelangan.

Bila dilakukan oleh pihak pemegang hak dengan pihak lain sebagai penerima hak berikutnya dengan cara kesepakatan dan dalam kedudukan hukumnya sederajat disebut dengan jual beli, tukar-menukar, pembagian hak bersama dan lain-lain. Sedang jika dilakukan tanpa didasari oleh kemauan para pihak tetapi karena peristiwa hukum, dapat terjadi karena pewarisan.

Pemutusan hubungan hukum tersebut dapat saja hanya diikuti dengan hapusnya hak atau dengan kata lain pemegang hak lama kehilangan haknya dan hak atas tanah itu sendiri berakhir demi hukum, dapat juga terjadi pemutusan hubungan hukum tersebut haknya tetap hidup atau tetap berlaku hanya pemegang haknya beralih kepada pihak lain. Pencabutan hak termasuk kategori yang menyebabkan putusnya hubungan hukum antara subjek dengan objek haknya dan sekaligus hapusnya hak atas tanah tersebut dan statusnya menjadi

tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, selanjutnya Negara-lah yang berperan sebagai pihak yang menguasai langsung atas tanah dimaksud dan Negara juga yang akan melakukan pengaturan kembali terhadap hak atas tanah tersebut.

Oleh karena pencabutan hak tersebut dapat menyebabkan pemegang hak kehilangan hak atas tanahnya, sementara pemilikan hak atas tanah merupakan salah satu hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam konstitusi yakni Pasal 28-H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun".

Karenanya setiap pencabutan hak atau terjadinya pemutusan hubungan hukum tersebut harus dan hanya dapat terjadi jika telah dilakukan berdasarkan perintah oleh undang-undang, maka tanpa instruksi undang-undang pelaksanaan pencabutan atau pemutusan hubungan hukum tidak dapat dibenarkan karena menyangkut hak asasi manusia. Presiden sekalipun tanpa perintah undang-undang tidak dapat mencabut hak atas tanah seseorang, sekalipun di negara ini tanah disebutkan berfungsi sosial tidak serta merta di atas tanah seseorang dapat dicabut haknya tanpa ada undang-undang yang membolehkannya sekalipun untuk kepentingan umum.

Oleh karena urgennya permasalahan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut terutama dalam hal bentuk pengaturan yang ideal yang harus diatur dengan undang-undang, maka apabila tetap diterbitkan peraturan baru yang mengatur mengenai pencabutan hak, pembebasan tanah atau pengadaan tanah yang di bentuk di bawah undang-undang, tetap akan mendapatkan kritikan, oleh karena itu ketika diterbitkan pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, pihak kami juga turut mengkritisi produk hukum tersebut ketika digelar sebuah seminar sungguhpun dalam lingkup lokal.[1] Kendati hasil seminar tersebut

1. Makalah Prof. DR. Muhammad Yamin dengan judul "Sisi Lemah Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Ditinjau dari Isinya" disampaikan dalam Seminar sehari tentang Dilema Penerapan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah Setelah keluarnya Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pada pelaksanaannya di Daerah-daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 setelah Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 yang dilaksanakan oleh Laboratorium Konstitusi Sekolah Pascasarjana USU pada tanggal 1 Oktober 2005 di Gedung IMTGT. Universitas Sumatera Utara Medan.

bukan menjadi tolak ukur akan keefektifan berlakunya peraturan tersebut, namun perlu dicermati pokok-pokok pikiran yang dihasilkan dalam forum ilmiah dimaksud.

Dalam seminar tersebut kembali kami mengingatkan ketika tahun 1977 di Kota Ambon diadakan Seminar mengenai Segi-segi Hukum Pembinaan Kota dan Daerah, salah satu topiknya adalah Masalah Pencabutan Hak dan Aspek-aspek Tanah dalam Pembinaan Kota dan Daerah dilihat dari Sudut Undang-Undang Pokok Agraria. Terdapat beberapa kesimpulan yang perlu diulang sehubungan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut, seperti:

1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut tidak sama dengan *Onteigenings Ordonantie* (Stb.1920.574), yang dalam *onteigenings* Hak Milik (*eigendom*) yang dimaksudkan disini adalah suci dan tidak dapat diganggu gugat (*inviolable sacre*) yang mendasarkan anggapan/pandangan atas Hak Milik yang bersifat individual liberal. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, Hak Milik yang jadi sasarannya didasarkan pada Hak Milik yang berfungsi sosial.
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 ini tidak dapat dilihat sebagai yang berdiri sendiri, tetapi harus dibaca dengan beberapa peraturan pelaksanaannya, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan pencabutan hak-hak atas tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Di dalamnya ada kewenangan Pengadilan, namun Pengadilan hanya diberikan mengadili ganti rugi yang tidak disepakati, bukan mengadili hak atas tanahnya.
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 hanya pernah sekali diperlakukan atas sengketa Hotel Yen Pin di Jakarta, karena telah dianggap sesuai dengan *Master Plan* dari DKI Jaya, dicabut berdasarkan SK Presiden Nomor 2 Tahun 1970, bahwa pembebasan tanah atasnya telah menjadi pencabutan hak.

Hal-hal tersebut di atas kembali mengingatkan kepada kita bahwa dalam pencabutan hak atas tanah tersangkut hak-hak keperdataan masyarakat yang seharusnya dilindungi tetapi demi kepentingan umum dapat diputuskan hubungan hukum antara masyarakat pemilik tanah dengan objek tanahnya dan menyebabkan hapusnya hak atas tanah

tersebut yang secara asasi dilindungi oleh undang-undang, tentulah tidak mungkin diatur tanpa melalui undang-undang juga. Terbitnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 telah memenuhi aturan yang seharusnya diatur sedemikian rupa dalam bentuk undang-undang.

Namun dengan adanya peraturan baru yang dituangkan dalam peraturan yang lebih rendah dari undang-undang dapat dikategorikan sebagai sebuah kesalahan, sebab dari segi substansi sejatinya tetap diatur dengan undang-undang. Dengan demikian terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 Tahun 2006 perlu dicermati, sebab dapat disebut telah mengulangi kesalahan di masa lalu ketika terbitnya aturan yang mengatur hal yang sama yang hanya setingkat Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN), yakni PMDN Nomor 15 Tahun 1975 dan Nomor 75 Tahun 1993.

Selain disebut sebagai kesalahan Pemerintah juga dapat dipandang sebagai kelalaian dari pembuat dan perumus undang-undang, yakni pihak DPR, yang sampai saat ini tidak berinisiatif merancang undang-undang sebagai revisi dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dipandang tidak dapat lagi memenuhi tuntutan pemerintah dan masyarakat maupun kebutuhan pembangunan serta perkembangan zaman.

Penerbitan Peraturan Presiden tersebut, pada saat pemberlakuannya tetap banyak disorot dan mendapat respon negatif dari berbagai elemen masyarakat baik yang tergabung dalam organisasi politik, kalangan kampus dan kelompok organisasi non-pemerintah, namun hingga saat ini Pemerintah jalan terus dan tetap berkomitmen untuk memberlakukannya serta kelihatannya tidak ada niat dan upaya untuk mencabutnya, juga pihak DPR pun kemungkinan belum ada pemahaman yang mendalam untuk itu, sehingga hanya sampai pada tahap "mengomentari" peraturan tersebut, bukan justru turut membuatnya dalam bentuk undang-undang.

Kekerasan hati pemerintah untuk melaksanakan aturan ini semakin mengundang tanda tanya yang bernada curiga, apa sebenarnya yang dikehendaki Pemerintah di belakang pemberlakuan Peraturan Presiden tersebut padahal baik dari segi isi dan tinjauan sistem konstitusionalisme telah dinyatakan oleh yang menentang bahwa Peraturan Presiden ini tidak sempurna dan bermasalah.

Sekalipun sampai saat ini belum dapat diramalkan hasil yang dicapai dalam memberlakukan Peraturan Presiden tersebut, apakah benar akan dapat memperhatikan dan menghormati hak-hak rakyat yang pada akhirnya dapat memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat, namun yang jelas dalam pelaksanaannya telah terjadi beberapa insiden berdarah di berbagai tempat, antara lain kasus Kuromba Kendari (untuk pembangunan monumen) dan di Lombok Tengah telah terjadi bentrok fisik antara aparat kepolisian dengan rakyat yang mempertahankan tanahnya untuk dibangun kebutuhan pembangunan lapangan terbang.

Maka sangat disayangkan, bila Peraturan Presiden mengenai pengadaan tanah merupakan sebuah arena pertarungan antara pemerintah dengan rakyat atau kelompok atas nama rakyat. Terlihat pemerintah dengan kehendak menegakkan wibawanya, sekalipun belum tentu benar, terus bersikeras untuk menganggap menjalankan Peraturan Presiden ini adalah tindakan yang sah dan benar baik secara juridis, politis dan praksis.

Peraturan Presiden tersebut juga disebut-sebut sebagai alat yang baik untuk mempercepat pembangunan infrastruktur yang konon untuk kepentingan umum, karena didasarkan atas transparansi dan penghormatan terhadap hak-hak yang sah di atas tanah, tetapi ada saja pihak yang menganggap Penguasa telah melakukan pembohongan publik, karena di hadapan rakyat ada program Pemerintah seperti pembangunan jalan tol yang dikategorikan sebagai kepentingan umum, ternyata rakyat melihat dengan kasat mata ada muatan bisnisnya, terlebih-lebih bila proyek itu dilaksanakan dan didanai sepenuhnya oleh swasta, mengapa swasta tersebut difasilitasi secara penuh oleh Pemerintah melalui Panitia Pengadaan Tanah ?.

Di satu sisi rakyat dengan atas nama ketertindasan untuk mempertahankan hak, menyatakan pelaksanaan Peraturan Presiden tersebut telah melanggar hukum, bahkan dikhawatirkan akan menghancurkan sendi-sendi kepemilikan atas tanah rakyat di masa depan, karena setelah terjadi pemutusan hubungan rakyat dengan tanahnya, maka tercerabutlah akar budaya dan kehidupannya dengan alam sekitar tempat mereka menjalankan kehidupannya selama ini, apalagi bagi mereka yang diambil tanahnya dengan ganti rugi sering nilainya tidak layak dan adil sehingga terjadi pemiskinan karena kondisi yang dihadapinya tidak lebih baik kehidupannya dari sebelum dilakukan

pengambilan tanah tersebut, sehingga ada yang memberi cap pencabutan hak, pembebasan dan pengadaan tanah tersebut akan memperkosa hak milik masyarakat.

Bila perseteruan ini akan terus berlanjut, sudah pasti rakyat yang tetap jadi sasaran pihak yang melakukan pembebasan dan pengadaan tanah, karena bisa jadi akhirnya rakyat yang mengambil posisi berseberangan akan dicap sebagai penentang pembangunan atau menentang pemerintah dan negara. Maka di awal tulisan ini saya lebih dahulu menawarkan solusi alternatif, bahwa jalan keluar yang terbaik adalah memperbaiki kesalahan, jika memang Peraturan Presiden sudah salah, ada baiknya dilakukan perbaikan dengan lapang dada tanpa rasa kalah. Sebab cita-cita menegakkan keadilan dan kepastian hukum dalam Peraturan Presiden itu juga adalah dambaan seluruh rakyat tanpa pertarungan dan kekerasan.

Pemerintah tidak boleh merasakan dirinya kalah dalam hal ini, sebab kondisi perseteruan ini akan menimbulkan ketidakpastian hukum, sudah pasti juga yang akan menjadi ganjalan dalam memberi jalan untuk mendatangkan investor, sebab akan ada terus gangguan rakyat pemilik tanah jika pengadaan tanahnya tidak berdasarkan persetujuan rakyat.

Inti utama ulasan ini tidak melihat bagaimana respon publik dan respon politik atas adanya konflik yang muncul dari wacana yang berkembang dalam menyikapi eksistensi dan persepsi terhadap Peraturan Presiden tersebut. Tetapi secara intrinsik akan dicoba memberikan komentar kritis dari beberapa hal dalam skala teoritis.

Dalam posisi demikian, tentunya bila kritisisme ini sekedar melihat ramalan praksis, maka kami akan berpijak pada satu pandangan bahwa yang dimaui dalam kajian ini, adalah sekedar ikut mencari umpan balik, sehingga dapat diberi masukan agar aturan tersebut menjadi baik sehingga dapat pula dilaksanakan dengan baik.

Tetapi atas dasar pendekatan ini, minimal akan dapat membantu perumus, pembuat dan pelaksana undang-undang meletakkan aturan ini di atas sikap kebenaran sehingga tidak dicurigai sebagai yang bermasalah lagi apalagi dari awal adanya Peraturan Presiden ini memang dianggap sebagai "pesanan", karena sangat terkait kelahirannya setelah adanya *infrastructure summit (Januari 2005).*

Untuk itu, maka ada baiknya beberapa hal aturan dan terutama pelaksanaannya harus dilakukan perbaikan, sehingga kelak bila diterapkan harus ada jaminan bagi rakyat bahwa apabila ada pemutusan hubungan hukum terhadap tanah miliknya, sudah seharusnya diberikan kesempatan kepada mereka untuk dapat lagi menggugat pelaksana pengadaan tanah bila tujuan pemutusan hubungan tadi tidak didasarkan pada arti kepentingan umum yang sebenarnya dan juga dalam hal ganti kerugian yang tidak layak dan tidak adil, sehingga terjadi kemunduran dalam bidang sosial maupun tingkat ekonomi dari masyarakat yang terkena pengambilan atau pencabutan tanahnya.

Salah satu hal yang perlu dimuat dalam ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah adanya jaminan bahwa rakyat yang tanahnya diambil oleh Pemerintah atas nama kepentingan umum dapat digugat kembali oleh pemilik tanah bila yang muncul di atas tanah yang diambil itu tidak benar untuk pembangunan demi kepentingan umum, misalnya disebutkan untuk kepentingan umum tetapi terkandung unsur bisnis atau komersial. Karenanya harus ada standardisasi operasional dari kepentingan umum yang terumus secara tegas dalam undang-undang, bukan sekedar dalam peraturan atau keputusan sepihak dari lembaga eksekutif - dan juga harus ada tolak ukur yang mana yang harus mendapat ganti dan yang mana tidak mendapat ganti rugi, sehingga menutup peluang akan penyimpangan ketika aturan tersebut dilaksanakan.

Separuh dari kecemasan tersebut terutama mengenai tolak ukur dari kepentingan umum telah terjawab dalam pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 yang mencoret kategori bidang pembangunan yang masuk dalam kepentingan umum dari semula 21 (dua puluh satu) bidang[2] menjadi 7 (tujuh) bidang saja, yakni :

---

2. Bidang pembangunan untuk kepentingan umum yang dicoret oleh Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 yakni :
   1. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
   2. Peribadatan;
   3. Pendidikan atau sekolah;
   4. Pasar umum;
   5. Fasilitas pemakaman umum;
   6. Pos dan telekomunikasi;
   7. Sarana olah raga;
   8. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;

1. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api, saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
2. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
3. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
4. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
5. Tempat pembuangan sampah;
6. Cagar alam dan cagar budaya; dan
7. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Sekalipun telah ada pembatasan kategori pembangunan untuk kepentingan umum secara limitatif, namun tetap saja ada kekhawatiran ketika berbicara dalam tataran pelaksanaan, yang tidak tertutup kemungkinan terulang lagi pengabaian hak-hak rakyat yang dipraktekkan di masa lalu sehubungan dengan kegiatan pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan dalam rangka kepentingan umum.

Hal itu penting karena tindakan yang merugikan rakyat apalagi yang mengabaikan hak-hak rakyat atas tanah sekalipun demi program pembangunan untuk kepentingan umum, tidak dapat lagi ditolerir, sebab konstitusi telah menggariskan dengan tegas adanya jaminan dan perlindungan atas hak-hak kebendaan yang dimiliki rakyat.[3]

Dengan demikian tidak boleh ada upaya-upaya inkonstitusional termasuk dari negara yang akan melenyapkan atau mencabut hak-hak rakyat atas tanah. Kalaupun terpaksa harus dilakukan pelenyapan atau pencabutan hak-hak rakyat atas tanah, harus dengan ganti rugi yang

---

9. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, perserikatan bangsa-bangsa dan/atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-bangsa;
10. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
11. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
12. Rumah susun sederhana;
13. Pertamanan; dan
14. Panti sosial.

3. Penjelasan Pasal 28-G ayat (1) dan 28-H Undang-Undang Dasar 1945, yang dirumuskan dengan kalimat : "Konstitusi memberikan jaminan atas hak-hak kebendaan untuk dimiliki secara pribadi dari gangguan siapa pun termasuk dari negara, serta sudah kehendak konstitusi untuk membangun negara yang demokratis dan berperikemanusiaan".

layak dan adil dalam arti minimal penggantirugian itu tidak membuat kehidupannya lebih rendah setelah dilaksanakan pencabutan hak atas tanah dimaksud, dengan catatan tetap diberi ruang kepada rakyat untuk melakukan upaya hukum seperti gugatan ke lembaga peradilan.

Dari segi aturan yang ada, pada awalnya pengaturan tentang pengadaan tanah ini dimulai dengan pencabutan hak atas tanah (Pasal 18 UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961), kemudian dikenal istilah pembebasan tanah (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975), selanjutnya diganti dan dipakai istilah baru dengan pengadaan tanah (Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Nomor 65 Tahun 2006).

Uraian mengenai hal-hal umum dan hal operasional dari mulai pencabutan hak, pembebasan tanah dan pengadaan tanah akan menjadi bahasan buku ini lebih lanjut, sehingga diperoleh pemahaman yang paripurna bagi semua pemangku kepentingan.

BAB II

TINJAUAN SEJARAH

Pencabutan hak, pembebasan atau pengadaan tanah itu sendiri telah berlangsung dalam rentang waktu yang lama sesuai dengan tuntutan zaman dan mengikuti kepentingan penguasa pada masanya dengan penerapan berbagai peraturan perundang-undangan.

Dalam sejarahnya, terutama sejak merdeka, terlebih dahulu diterbitkan ketentuan mengenai pencabutan hak dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, baru kemudian ada pengaturan tentang pembebasan dan pengadaan tanah.

Secara umum telah diketahui bahwa apabila tanah hendak diperlukan untuk suatu kepentingan, terutama untuk kepentingan pemerintah, maka dilakukan tindakan oleh Pemerintah terhadap tanah yang dimiliki oleh perorangan, tindakan Pemerintah tersebut dapat dilakukan pembebasan atau pengadaan tanah dengan cara persetujuan pemiliknya, baik melalui jual beli, tukar-menukar atau perbuatan hukum lainnya dalam prakteknya disebut dengan pembebasan atau pengadaan tanah, namun apabila tidak diperoleh persetujuan dari pemilik tanah atau pihak yang berkepentingan, maka dengan pertimbangan kepentingan umum menghendaki, Pemerintah dengan kekuasaan yang ada padanya dapat melakukan pencabutan hak atas tanah.

Pembebasan atau pengadaan tanah pada dasarnya dilakukan dengan kesepakatan dan dalam kedudukan yang sederajat antara peminat dan pemilik tanah, namun pencabutan hak atas tanah merupakan sarana untuk mengambil tanah secara paksa, pihak yang mempunyai tanah berhadapan bukan dengan sesama pihak yang kedudukan hukumnya sederajat, melainkan berhadapan dengan penguasa.[1]

---

1. Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djembatan, Jakarta, cetakan kesembilan, 2003, hal. 341.

Hanya saja hal yang paling penting dalam pencabutan hak atas tanah ini tujuan dari pengambilan tanah tersebut semata-mata bagi kepentingan umum dan pelaksanaannya merupakan upaya terakhir karena tidak diperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah serta tidak ditemukan atau lokasinya tidak dapat dipindahkan atau juga tidak dapat lagi digunakan bidang tanah yang lain untuk keperluan bagi kepentingan umum tersebut.

Sungguh demikian, uraian mengenai sejarah pencabutan hak, pembebasan dan pengadaan tanah ini akan dimulai sejak zaman penjajahan hingga saat ini yang akan dijelaskan sesuai dengan periodesasi sebagai berikut :

1. Zaman Pemerintahan Hindia Belanda

Sebagaimana diketahui bahwa hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh seseorang dikenal dengan *Hak Eigendom* sebagaimana diatur dalam Pasal 570 KUHPerdata. *Hak Eigendom* tersebut bersifat mutlak dan pemiliknya dengan cara yang seluas mungkin dapat menikmati dan mempergunakannya, bahkan dengan sifat kemutlakannya, maka hak itu keluar dari *domein* Negara sebagaimana diatur dalam *domein verklaring*, yakni selain tidak dibuktikan dengan *hak eigendom* seseorang maka semua hak atas tanah adalah *domein* Negara.

Oleh karena sifat kemutlakan dari *Hak Eigendom*, maka tidak dapat begitu saja dinyatakan berakhir hak seperti diambil alih oleh pihak lain dengan berbagai sebab, Pasal 570 KUHPerdata menyebut penyebab berakhir *Hak Eigendom* antara lain karena bertentangan dengan undang-undang atau peraturan-peraturan umum dan juga karena pencabutan hak atau pengambilan untuk dimiliki (*onteigenning*).

Pencabutan hak melalui *onteigenning* diatur dalam *Onteigenings Ordonantie* (Stb.1920.574), ordonansi tersebut telah beberapa kali diubah dan ditambah yang terakhir dengan Stb. 1947 – 96. Ordonansi dimaksud disusun atas dasar pengertian *Hak Eigendom*, yaitu hak perseorangan yang tertinggi menurut Hukum Barat, karenanya hak itu suci dan mutlak yang tidak dapat diganggu

gugat (*inviolable sacre*) yang mendasarkan anggapan/pandangan atas Hak Milik yang bersifat individual liberal.

Oleh karena itu, apabila *Hak Eigendom* tersebut akan dicabut, harus melalui jalan yang panjang dan diperlukan waktu yang lama, karena harus melalui instansi legislatif, eksekutif maupun yudikatif, hanya dalam hal-hal tertentu yakni dalam keadaan darurat dapat diadakan acara pencabutan hak yang lebih singkat.

Pencabutan hak ini dilakukan dengan keputusan Gubernur Jenderal. Setelah Gubernur Jenderal menyatakan suatu bidang tanah dicabut untuk kepentingan umum sekaligus menetapkan ganti ruginya, maka pihak yang dicabut haknya dapat mengajukan gugatan kepada pengadilan negeri dan dapat banding ke pengadilan yang lebih tinggi.[2]

Onteigenings Ordonantie tersebut pada dasarnya merupakan tindakan terpaksa yang diambil oleh penguasa apabila *Eigendom* seseorang diperlukan untuk kepentingan umum pada saat pemilik (*eigenaar*) tidak bersedia menyerahkan tanahnya. Dalam keadaan biasa, apabila Pemerintah memerlukan tanah termasuk apabila kepentingan umum menghendaki, terdapat ketentuan untuk memperoleh tanah berdasarkan Keputusan Pemerintah (*Gouvernementsbesluit* tanggal 1 Juli 1927 Nomor 7 yang diubah dengan *Gouvernementsbesluit* tanggal 8 Januari 1932 Nomor 23 yang lebih dikenal dengan *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12746).[3]

Dalam Pasal 1 *Bijblad* Nomor 11372 tersebut dimuat antara lain bahwa pengambilan tanah untuk keperluan pemerintah pada asasnya harus diselenggarakan dengan persetujuan pemiliknya, baik berhubung dengan ataupun tidak adanya suatu undang-undang yang menyatakan bahwa kepentingan umum menghendaki pencabutan hak milik atau suatu benda atau hak, maka maksud itu hendaknya dicapai melalui jalan perundingan dengan pemiliknya atau yang berhak. Apabila untuk penyerahannya atau pelepasan haknya dijumpai banyak keberatan, maka Gubernur mengajukan

2. AP. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hal. 25.
3. B.F. Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT. Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2005, hal. 180.

usul untuk mengadakan pencabutan hak atau tindakan lain terhadap tanah atau hak-hak yang diperlukan itu.[4]

Jadi dalam *Bijblad* ini pencabutan hak baru dapat dilakukan apabila tidak tercapai kesepakatan dengan pemilik tanah mengenai harga pembayaran pembelian tanah, dengan syarat pengambilan tanah itu harus dengan suatu ketentuan undang-undang.

Untuk pelaksanaan pengambilan tanah dan penentuan harga tanah yang akan diambil tersebut, dibentuk satu komisi atau panitia yang susunannya paling sedikit terdiri dari 3 (tiga) orang dan apabila di atas tanah tersebut terdapat bangunan yang berharga maka dapat diangkat seorang pejabat ahli sebagai anggota. Komisi atau Panitia tersebut hanya ada di tingkat Provinsi dan Kabupaten.[5]

Panitia ini akan mengadakan perundingan dengan para pemilik tanah atau yang berhak atas tanah itu. Perundingan mengenai harga tanah dengan panitia diputuskan oleh suara terbanyak dari panitia. Jika tidak tercapai kata sepakat mengenai ganti rugi atas pengambilan tanah tersebut, maka Panitia menganjurkan tanah tersebut dicabut haknya.

Selain itu dalam *Bijblad* ini dikenal dengan apa yang disebut dengan pihak perantara atau calo dan disebut juga *monopsini*.[6] Dalam hal ini, apabila Pemerintah membutuhkan tanah di suatu tempat, maka untuk mencegah terjadinya kenaikan harga atau spekulasi terhadap tanah dipandang perlu untuk merahasiakan rencana kebutuhan tanah itu, kemudian pejabat yang memerlukan tanah dengan persetujuan Gubernur dapat menggunakan perantara untuk membujuk pihak-pihak yang memiliki tanah untuk mengikatkan diri guna menyerahkan hak-hak tanah atau bangunan yang dimilikinya. Kepada perantara dapat diberikan honorarium dan dibebankan pada dana yang disediakan untuk pembelian tanah dimaksud, bahkan pejabat yang memerlukan tanah dapat juga memberikan kuasa kepada seseorang perantara untuk melakukan pembelian tanah, bangunan dan tanaman di atas tanah yang terkena lokasi tersebut.

---

4. Ibid., hal. 171.
5. AP. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*, Op.cit. hal. 42
6. Ibid. hal. 173.

2. Zaman Kemerdekaan

Pada zaman Kemerdekaan, berkaitan dengan ketentuan pencabutan hak, pembebasan atau pengadaan tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Prp. 1959 tentang Pengambilan Tanah untuk Keperluan Penguasa Perang Berdasarkan Undang-Undang Keadaan Bahaya.

Dalam Pasal 37 disebutkan bahwa Penguasa Perang berhak mengambil atau memakai barang-barang semacam apa pun yang langsung untuk kepentingan keamanan dan pertahanan. Apabila yang akan diambil itu berupa tanah atau bangunan maka benda tersebut selanjutnya akan menjadi milik Negara atau dipergunakan untuk waktu tertentu untuk Negara.

Selanjutnya terdapat Surat Edaran dari Penguasa Perang Tertinggi Nomor 0251/Peperti/1961 Tanggal 4 Februari 1961 yang menjelaskan bahwa untuk mendapatkan tanah guna mendirikan asrama militer, perluasan halaman perumahan militer, jalan-jalan dan lain sebagainya oleh beberapa Peperda dikeluarkan keputusan pengambilan tanah untuk dimiliki (*onteigening*) atas dasar ketentuan tersebut dalam Perpukabe Pasal 37.[7]

Dalam edaran tersebut dikatakan agar ditempuh ketentuan dari *Bijblad* Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746 dan dalam keadaan yang tidak dapat diselesaikan dengan baik melalui *Onteigeningsordonantie* Stb.1920-474.

Dalam pelaksanaan *Bijblad* Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746 tersebut sesuai dengan Surat Edaran Menteri Keuangan pada tahun 1957 Nomor 15841/G.T dan Surat Edaran Menteri Agraria Nomor Ka.34/I/14 yang mengatur tentang pembelian tanah untuk kepentingan pemerintah dengan tetap mengacu kepada prosedur yang diatur dalam *Bijblad* Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746 dengan pembentukan komisi dalam rangka mengadakan perundingan dengan pemilik tanah guna mendapatkan tanah itu dan menetapkan harganya, yang keanggotaan komisi tersebut terdiri dari pejabat:

---

7. AP.Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*, Op.cit, hal. 33.

1) Jawatan Gedung-Gedung Cq. Pekerjaan Umum;
2) Jawatan atau instansi yang hendak memiliki tanah;
3) Jawatan Agraria/Pamongpraja/Swatantra;
4) Kantor Pendaftaran Tanah; dan
5) Kantor Jawatan Pajak.

Setelah tahun 1960 bersamaan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria, diatur tentang pencabutan hak atas tanah dalam Pasal 18 dan ketentuan perundangan pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah.

Dalam pencabutan hak atas tanah versi Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tersebut terdapat beberapa prinsip, antara lain :

1) Ada keadaan yang mendesak untuk melakukan tindakan yang terpaksa dari Pemerintah;
2) Benar-benar kepentingan umum yang menghendaki sehingga kepentingan pribadi dikorbankan;
3) Ada rekomendasi/pertimbangan dari Kepala Daerah, Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan;
4) Pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah yang bersangkutan yang dihitung oleh Panitia Penaksir;
5) Pencabutan hak harus dengan Keputusan Presiden;
6) Diberikan kesempatan untuk banding atas penetapan taksiran ganti rugi tanah ke Pengadilan Tinggi; dan
7) Diumumkan dalam berita negara dan surat kabar.

Hal penting yang membedakan pencabutan hak versi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dengan ketentuan *Onteigening-sordonantie* adalah bahwa tindakan pencabutan hak saat ini tidak dapat digugat ke pengadilan, sehingga tidak ada kesempatan warga masyarakat untuk pengujian secara hukum atas tindakan pencabutan hak oleh Pemerintah tersebut. Permasalahan yang dapat dibawa ke pengadilan hanya dalam hal penetapan besarnya ganti kerugian.

Sementara ketentuan pengadaan tanah untuk keperluan Pemerintah/Dinas sebagaimana yang masih memberlakukan *Bijblad*

Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746, sejak Tahun 1961 peraturan ini dicabut dengan Surat Edaran Menteri Pertama Republik Indonesia Nomor 32391/61 Tanggal 30 Desember 1961 karena tidak sesuai lagi dengan alam kemerdekaan.[8]

Substansi dan teknis pelaksanaan dari pencabutan hak ini akan dibahas lebih lanjut pada bab-bab berikut di bawah ini.

3. Zaman Pemerintahan Orde Baru

Dalam gerak pelaksanaannya, ternyata ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut tidak mudah diterapkan di lapangan, sebab harus melalui prosedur yang panjang disertai rekomendasi Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, selanjutnya pencabutan hak atas tanah tersebut harus dengan keputusan Presiden serta dimuat dalam Berita Negara.

Dalam sejarahnya, pencabutan hak dengan menggunakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut hanya sekali dilakukan, yaitu Keputusan Presiden Nomor 2 Tahun 1970 tanggal 6 Januari 1970 atas daerah di Kecamatan Tamansari yang terkenal dengan kompleks Yen Pin.[9]

Oleh karena sulitnya melaksanakan Undang-Undang tersebut, sementara kebutuhan akan tanah mendesak terutama dalam rangka melaksanakan pembangunan termasuk dalam rangka memberikan fasilitas kepada investor sehubungan dengan diterapkannya pintu terbuka bagi investor sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal, maka ketentuan pengambilan tanah untuk keperluan pemerintah, sekalipun telah dicabut pada tahun 1961 namun belum juga diterbitkan peraturan baru yang mengatur hal tersebut, untuk mengisi kekosongan hukum masih saja tetap mengacu kepada *Bijblad* Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746 sampai dengan tahun 1975.

Sesuai dengan perkembangan zaman *Bijblad* Nomor 11372 Jo. *Bijblad* Nomor 12746 tersebut dianggap tidak memadai lagi dan

8. BF. Sihombing, Op.cit,. hal. 169.
9. AP.Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan* , op.cit, hal,. 32.

perlu penyesuaian, untuk itu Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975. Dalam peraturan ini, istilah yang dipakai adalah "pembebasan tanah", maksudnya melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi.

Bersamaan dengan itu, diterbitkan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Swasta.

Selanjutnya diterbitkan lagi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 1985 yakni ketentuan khusus terhadap objek tanah yang akan dibebaskan yang luasnya kurang dari 5 (lima) Hektar, pembebasan tanahnya cukup dilakukan oleh Pimpro dan Camat setempat.

Dalam praktek, ternyata pembebasan tanah ini cenderung disalahgunakan, baik dalam hal tujuan pembebasan tanah maupun penetapan ganti ruginya. Tujuan pembebasan tanah yang seharusnya untuk kepentingan umum tetapi dapat disimpangi oleh pelaksana untuk kepentingan lain, juga dalam penetapan ganti rugi sering terjadi pemaksaan dan perkosaan hak, sedangkan musyawarah yang dikehendaki ternyata hanya dilakukan komunikasi satu arah, apabila pemilik tanah tidak bersedia menerima ganti rugi, maka ganti rugi tersebut dititipkan ke Pengadilan (*konsignasi)*.

Dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri di atas, pemerintah dan swasta dapat memaksa rakyat melepaskan hak atas tanahnya dengan mengatasnamakan pembangunan. Semua peraturan ini tidak hanya mengatur perolehan tanah untuk kepentingan pemerintah, tetapi juga memberikan peluang yang longgar kepada swasta untuk memperoleh tanah sebagaimana perolehan tanah untuk kepentingan "pembangunan".

Bahkan dalam praktek tidak jarang terjadi intervensi pemerintah melalui kepanitiaan pembebasan tanah yakni diperbolehkannya pihak swasta menggunakan acara pembebasan tanah yang sama dengan yang dilakukan pemerintah, juga tidak segan-segan untuk menggunakan aparat pemerintah dan aparat keamanan dalam pembebasan tanah untuk kepentingan "pembangunan", sehingga pihak swasta dapat memperoleh tanah dengan harga di

bawah rata-rata sebagaimana ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah.[10]

Berdasarkan kenyataan tersebut dan banyaknya desakan kepada pihak Pemerintah untuk membenahi aturan pembebasan tanah, maka diterbitkanlah Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam hal ini, istilah "pembebasan tanah" dikubur dan yang muncul adalah istilah "pengadaan tanah". Pengertian "pengadaan tanah" adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, dan kepentingan umum diartikan sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Sekalipun telah diadakan peraturan baru, namun dalam kenyataan di lapangan, masih sering terjadi tindakan pihak yang membutuhkan tanah yang merugikan pemilik tanah, terutama pada penentuan besarnya ganti rugi tanah. Misalnya dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada pasal 16 ditentukan bahwa penetapan harga tanah didasarkan harga nyata/pasar dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tahun terakhir tanah yang bersangkutan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, pihak yang membutuhkan tanah menggunakan patokan NJOP tahun terakhir tanpa melihat harga nyata/pasar saat itu, sementara harga tanah dalam NJOP jauh lebih rendah dari harga nyata/pasar, padahal seharusnya yang menjadi patokan adalah harga nyata/pasar, misalnya yang terjadi di Cirebon (pengadaan tanah untuk kepentingan negara) sebagaimana diungkap oleh koran Pikiran Rakyat terbitan tanggal 2 November 1995, harga pasar/nyata Rp 75.000,00/m^2, ganti rugi hanya Rp 32.000,00/m^2 sesuai harga NJOP, juga di Medan (pengadaan tanah untuk kepentingan swasta), sebagaimana diungkap oleh koran Media Indonesia terbitan tanggal 27 September 1995, harga pasar Rp 50.000,00/m^2, ganti rugi hanya Rp 15.000,00/m^2 sesuai harga NJOP.[11]

---

10. Endang Suhendar dan Ifdal Kasim, *Tanah Sebagai Komoditas, Kajian Kritis atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru*, Penerbit ELSAM, Jakarta, 1996, hal. 58-59.

11. Endang Suhendar dan Ifdal Kasim, Op.cit, hal. 107-108.

Substansi tentang pembebasan tanah dan juga pengadaan tanah ini akan dibahas lebih lanjut pada bab-bab berikut di bawah ini.

4. Zaman Pemerintahan Orde Reformasi

Guna memenuhi perkembangan zaman dan tuntutan masyarakat, dibuat lagi ketentuan baru mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum berupa Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tanggal 3 Mei 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, terakhir disempurnakan dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tanggal 5 Juni 2006.

Penerbitan peraturan mengenai pengadaan tanah selalu menuai kritik, termasuk ketika diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006, misalnya pada tanggal 17 Mei 2006, ribuan petani dari berbagai daerah di Indonesia mengepung Istana Merdeka Jakarta dengan melakukan aksi unjuk rasa yang salah satu tuntutannya adalah menolak Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 termasuk revisinya.[12]

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tersebut juga mendapat penolakan dari berbagai kalangan, terakhir Koalisi LSM antara lain YLBHI, LBH Jakarta, PBHI, KPA, Walhi dan FPSI menyuarakan penolakan terhadap Peraturan Presiden tersebut dengan alasan peraturan tersebut lebih berpihak kepada investor.[13]

Kehadiran ketentuan hukum mengenai pengadaan tanah ini selalu dalam posisi yang kontroversi, baik dalam tataran konseptual yang kemudian dituangkan dalam peraturan perundangan maupun dalam aktualisasinya, selalu saja ada pihak yang menyambut baik, ada yang bersikap hati-hati menanggapinya dan ada yang menolaknya secara tegas.

Dalam tataran operasionalnya, memang sering terjadi permasalahan di lapangan, umumnya menyangkut masalah penentuan besarnya ganti rugi tanah di samping masalah prosedur atau

12. Harian Kompas, terbitan 18/5/2005.
13. Harian Kompas, terbitan 28/6/2006.

mekanismenya, sehingga menimbulkan konflik di tengah-tengah masyarakat.

Dalam hal ini masih perlu ditinjau ulang mengenai aturan tersebut, tidak hanya sekedar dalam bentuk Peraturan Presiden tetapi harus dimuat dalam undang-undang karena substansi dari ketentuan tersebut seharusnya dimuat dalam undang-undang, sehingga kepentingan semua pihak terlindungi dan dapat dipertanggungjawabkan di depan hukum.

Sekalipun telah ada wacana untuk menjadikan ketentuan pengadaan tanah ini menjadi Undang-Undang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, namun saat ini ternyata Pemerintah masih tetap pada pendiriannya dengan bentuk aturan yang ada, hal ini terbukti dengan akan dilakukannya revisi Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 mengenai perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, antara lain dengan pemberian insentif bagi Camat dan Lurah yang menjadi ujung tombak pembebasan lahan, anggota Panitia Pengadaan Tanah diisi pejabat yang bekerja penuh, jangka waktu musyawarah dari 120 (seratus dua puluh) hari menjadi 60 (enam puluh) hari, konsignasi diusulkan diterapkan setelah 51% lahan bebas (sebelumnya setelah 75% lahan bebas), jalan tol dapat dibangun langsung setelah konsignasi.[14]

Mengingat krusialnya pelaksanaan pengadaan tanah serta adanya tindakan pemutusan hubungan hukum antara warga masyarakat dengan hak-hak atas tanahnya yang merupakan bagian dari hak asasinya serta peraturan yang ada saat ini masih tetap dianggap kontroversi oleh berbagai kalangan, maka saat inilah waktunya dirumuskan peraturan mengenai pencabutan hak tersebut setingkat undang-undang, sehingga diharapkan keputusan pencabutan hak atau pembebasan atau pengadaan tanah tersebut benar-benar didasarkan pada hukum yang berlaku secara umum dan mengikat semua pihak.

---

14. Penjelasan Menteri Pekerjaan Umum Djoko Kirmanto pada Harian Kompas, terbitan tanggal 28 Desember 2009 hal. 18 dengan judul "*Rumitnya pembebasan lahan untuk jalan tol di tengah janji Pemerintah*".

BAB III

PENCABUTAN HAK ATAS TANAH

Istilah "Pencabutan Hak Atas Tanah" secara formal dimunculkan dari Pasal 18 UUPA yang mengatur : "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat ***dicabut***, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang".

Dalam memori penjelasan disebutkan bahwa pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.

Sebagaimana diuraikan pada bab terdahulu bahwa pencabutan hak ini merupakan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan objek tanahnya yang dilakukan oleh penguasa secara sepihak, namun tindakan pencabutan hak ini harus memenuhi beberapa persyaratan.

Pertama, pencabutan hak tidak boleh dilakukan tanpa sebab yang dibenarkan, harus ada keadaan yang mendesak yang memaksa negara melakukan hak tersebut, yakni adanya tuntutan dari tugas negara dalam mensejahterakan rakyatnya melalui pemenuhan kebutuhan yang bersifat publik atau untuk kepentingan umum, dengan demikian terdapat kepentingan yang lebih tinggi dari semua lapisan masyarakat yang harus dipenuhi dari sekedar mempertahankan kepentingan pribadi dari warga negara.

Kedua, pencabutan hak harus diikuti dengan pemberian ganti kerugian kepada warga yang dicabut haknya. Hal ini tentunya sebagai pengakuan akan hak atas tanah sebagai hak pribadi dari warga negara, karena sebelumnya Negara jugalah yang telah menetapkan hak itu kepada warga pemegang hak atas tanah itu, baik melalui pemberian hak maupun pengakuan hak.

Ketiga, pencabutan hak harus dilakukan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Jadi sekalipun ada keadaan yang mendesak

demi kepentingan umum, dalam pelaksanaannya tidak boleh dilakukan sewenang-wenang. Dipastikan lebih dahulu bahwa pencabutan hak ini sesungguhnya dilakukan dengan tata cara yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang, tidak boleh hanya sekedar aturan yang dibuat secara sepihak oleh penguasa dengan peraturan di bawah undang-undang.

Untuk memenuhi kebutuhan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tata cara pencabutan hak ini, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda yang Ada di Atasnya.

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 dinyatakan bahwa untuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat dan kepentingan pembangunan, Presiden dalam keadaan memaksa, setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Dalam hal ini Presiden dapat melakukan tindakan pencabutan hak atas tanah atas perintah undang-undang dan bukan atas kekuasaannya.

1. Unsur-unsur Pencabutan Hak Atas Tanah

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 UUPA, terdapat unsur-unsur yang harus ada sehingga pencabutan hak atas tanah seseorang dapat dilaksanakan. Unsur-unsur tersebut diuraikan sebagai berikut :

a. Adanya kepentingan umum

Dalam keadaan yang normal, tindakan pencabutan hak atas tanah pada dasarnya tidak boleh dilakukan, sebab apabila sebidang tanah milik seseorang diperlukan pihak lain pada asasnya dilakukan dengan persetujuan para pihak dengan perbuatan hukum tertentu seperti jual beli, hibah, tukar-menukar dan lain-lain. Tetapi cara mendapatkan tanah dengan terlebih dahulu ada persetujuan para pihak, tidak selalu dapat dilakukan dengan berbagai alasan, seperti pemilik tanah tidak hendak menjual tanahnya kepada siapapun dan dengan harga berapapun,

atau pemilik tanah hanya akan menjual tanahnya apabila dengan harga yang sangat tinggi.

Pada sisi lain, ada pihak tertentu yakni Pemerintah yang membutuhkan tanah tersebut dan untuk mendapatkan tanah dimaksud telah melakukan upaya pendekatan kepada pemilik tanah agar melepaskan hak atas tanahnya namun tidak dipenuhi, sementara kegiatan yang akan dilaksanakan tersebut tidak bisa dipindahkan ke tempat lain, pendanaannya juga terbatas menurut kaidah penganggaran serta ketersediaan dananya ditentukan dalam limit waktu tahun anggaran, kondisi yang demikian sudah barang tentu dikategorikan keadaan yang sangat mendesak.

Pihak Pemerintah yang membutuhkan tanah tersebut mendasarkan alasan untuk kepentingan umum. Dalam hal ini ada pertentangan antara kepentingan umum yang harus dipenuhi dengan kepentingan hak-hak perseorangan atas tanah di lokasi yang dibutuhkan. Kepentingan siapakah yang diutamakan?.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, Pasal 6 UUPA telah memberi batasan yang tegas, dengan menyebutkan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, artinya warga negara diberikan kemungkinan untuk mendapatkan hak tanah, namun apabila kepentingan umum menghendaki, hak warga negara tersebut harus mengalah, atau warga negara dimungkinkan untuk menguasai tanah, namun penggunaannya harus memperhatikan kepentingan umum.

Dengan perkataan lain hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanah itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifatnya hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara.

Dengan demikian hak masyarakat dan Negara-lah yang diutamakan apabila dipertentangkan dengan hak-hak perorangan atas tanah, dengan kata lain hak seseorang atas tanah harus mengalah demi memenuhi hak-hak masyarakat dan negara

(kepentingan umum), sehingga apabila dipertentangkan dan masing-masing bersikeras untuk saling mempertahankan kepentingannya, maka demi kepentingan umum, hak-hak perseorangan dapat saja dicabut.

Permasalahannya apa kriteria dari kepentingan umum tersebut sehingga demi kepentingan umum dimaksud dapat dimungkinkan untuk mencabut hak atas tanah seseorang.

Pasal 18 UUPA dan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 dengan tegas dinyatakan kepentingan umum termasuk "kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama rakyat".

Kemudian Pasal 14 UUPA secara implisit terdapat beberapa kepentingan termasuk di dalamnya kepentingan umum dengan menyebutkan adanya instruksi kepada Pemerintah untuk membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah untuk :

1) Keperluan Negara;
2) Keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya;
3) Keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
4) Keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan;
5) Keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

Keperluan-keperluan tersebut di atas dalam memori penjelasan disebut sebagai kepentingan hidup rakyat dan Negara, artinya keperluan-keperluan tersebut tersirat juga sebagai kepentingan umum atau kepentingan pembangunan.

Dalam Memori penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 pada angka (4) huruf "b" disebutkan bahwa kepentingan umum mencakup :

1) Keperluan usaha-usaha Negara (Pemerintah Pusat dan Daerah).
2) Keperluan usaha-usaha swasta yang benar-benar untuk kepentingan umum dan tidak mungkin diperoleh tanah yang diperlukan melalui persetujuan dengan yang empunya dengan ketentuan usaha swasta tersebut rencananya harus

disetujui Pemerintah dan sesuai dengan pola pembangunan nasional semesta berencana. Contohnya pembuatan jalan raya, pelabuhan, bangunan untuk industri dan pertambangan, perumahan dan kesehatan rakyat dan lain-lain.

3) Keperluan untuk menyelesaikan sesuatu soal pemakaian tanah tanpa hak oleh rakyat dan Pemerintah memandang perlu untuk menguasai sebagian tanah kepunyaan pemiliknya, sedang pemilik itu tidak bersedia menyerahkan tanahnya yang bersangkutan atas dasar musyawarah.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa kepentingan umum yang dimaksudkan dalam UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 adalah :

1) Kepentingan bangsa dan Negara (Pemerintah Pusat dan Daerah).
2) Kepentingan bersama rakyat.
3) Kepentingan pembangunan, mencakup pembangunan jalan raya; pelabuhan; bangunan untuk industri, perumahan dan kesehatan rakyat; peribadatan; pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan; pengembangan produksi pertanian, peternakan dan perikanan, industri, transmigrasi dan pertambangan.

Selanjutnya dalam Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 tentang Pedoman-Pedoman Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya, secara lebih terinci ditafsirkan arti dari "kepentingan umum" tersebut dalam Pasal 1 yakni :

1) Kepentingan bangsa dan negara, dan/atau
2) Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
3) Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
4) Kepentingan pembangunan, meliputi bidang : a) pertahanan; b) pekerjaan umum; c) perlengkapan umum; d) jasa umum; e) keagamaan; f) ilmu pengetahuan dan seni budaya; g) kesehatan; h) olah raga; i) keselamatan umum terhadap bencana; j) kesejahteraan sosial; k) makam/kuburan; l) pariwisata dan rekreasi; dan m) usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan.

Kemudian dalam Pasal 2 diatur tentang adanya persyaratan apabila suatu kegiatan/proyek tersebut dikategorikan kepada kepentingan umum, yakni :

1) Jika kegiatan tersebut merupakan proyek Pemerintah, maka sebelumnya sudah termasuk dalam rencana pembangunan yang telah diberitahukan kepada masyarakat yang bersangkutan;
2) Jika kegiatan tersebut merupakan proyek Pemerintah Daerah, sebelumnya sudah termasuk dalam rencana induk pembangunan dari daerah yang bersangkutan yang telah mendapat persetujuan dari DPRD setempat dan rencana induk pembangunan tersebut harus bersifat terbuka untuk umum.

Kepentingan umum yang dimaksudkan di atas apabila menghendaki, harus didahulukan daripada kepentingan pribadi perseorangan. Menghendaki maksudnya ada keadaan yang mendesak dan bersifat memaksa yang mengharuskan negara melakukan tindakan untuk mengambil tanah tersebut, yakni adanya tuntutan dari tugas negara dalam mensejahterakan rakyatnya melalui pemenuhan kebutuhan yang bersifat publik (*walfare state)*, dengan demikian terdapat kepentingan yang lebih tinggi dari semua lapisan masyarakat yang harus dipenuhi dari sekedar mempertahankan kepentingan pribadi dari warga negara.

Pertanyaan berikutnya, siapa yang berhak mengklaim diri sebagai pihak yang berkepentingan yang membutuhkan tanah untuk kepentingan umum tersebut sehingga dapat dilakukan pencabutan hak seseorang atas permintaannya. Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tidak mengaturnya secara tegas, tetapi dalam Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 pada pasal 3 disebutkan :

1) Instansi Pemerintah/badan-badan Pemerintah, dengan ketentuan kegiatan/proyeknya masuk dalam rencana pembangunan atau rencana induk pembangunan daerah yang bersifat untuk umum.

2) usaha-usaha swasta, dengan ketentuan rencana proyeknya harus disetujui oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai rencana pembangunan yang telah ada.

b. Pemberian Ganti Kerugian yang Layak

Bahwa demi kepentingan umum, maka hak-hak perseorangan dapat dicabut. Pencabutan hak tersebut tidak serta merta dilakukan penguasa tanpa kompensasi, sebab hak-hak yang dicabut tersebut sebelumnya ditetapkan atau diakui keberadaannya oleh Negara/Pemerintah melalui prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk itu, apabila hak-hak seseorang terpaksa dicabut untuk kepentingan umum, maka dipersyaratkan harus diberi ganti kerugian kepada pemegang haknya, sebab saat penetapan hak tersebut oleh Negara/Pemerintah, warga masyarakat sebagai pemohon haknya dipersyaratkan terlebih dahulu menunjukkan bukti perolehan tanahnya (memperoleh tanah tersebut dengan mengeluarkan biaya tertentu seperti membelinya) juga membayar biaya-biaya tertentu baik berupa biaya administrasi maupun kewajiban perpajakan.

Bahkan pada masyarakat adat tertentu, harga dari tanah yang dimilikinya tidak saja dinilai secara material, namun juga secara immateril karena dianggap sakral (*magis religius*) yang tidak dapat diukur dengan harga jenis benda apapun karena terkandung aspek sosial budaya sebagai nilai tambah yang melekat pada hak-hak atas tanah dimaksud, yang apabila dicabut hak atas tanahnya maka secara paksa telah tercerabut jugalah akar budaya pemilik dengan tanah dan lingkungan sekitarnya, sehingga terjadi ketidakseimbangan dengan lingkungan masyarakat adatnya, dan nilai dari ketidakseimbangan yang ditimbulkannya harus dipulihkan dengan kompensasi tertentu seperti *recognisi* yang di Sumatera Utara disebut juga dengan "*pago-pago*".

Biaya perolehan tanah dan kewajiban biaya pengurusan hak serta nilai tambah dari hak atas tanah itulah yang harus diperhitungkan apabila kemudian hendak dicabut haknya oleh Negara. Negara harus mengakui akan keberadaan dari hak-

hak atas tanah tersebut sebagai hak asasi dan pribadi dari warga negara, termasuk memperhitungkan nilai dari hak-hak dimaksud, baik nilai material maupun nilai tambahnya.

Pengakuan terhadap hak pribadi warga negara atas pemilikan tanah di samping adanya hak negara di atasnya dalam hal mencabut hak tersebut dalam keadaan tertentu, merupakan implementasi dari nilai-nilai Pancasila, yakni adanya keseimbangan antara lahir dan batin, antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi, antara aspek penguasaan dan aspek penggunaan tanah.[1]

Untuk mencapai keseimbangan tersebut, maka setiap adanya pencabutan hak, harus diperhitungkan faktor yang akan menyeimbangkan kembali ketimpangan atau keguncangan pada seseorang yang diakibatkan oleh tindakan pencabutan hak atas tanahnya, dengan cara memberikan kompensasi atau ganti rugi sesuai dengan nilai yang dikehendaki para pihak.

Dalam pemberian kompensasi atau ganti kerugian tersebut, hal-hal yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut :

1) Harus Layak

Tentang ganti rugi yang layak ini patut diperdebatkan, karena bila diperhitungkan dengan harga perolehan tanahnya, maka nilainya relatif dapat diperoleh dengan angka tertentu berdasarkan perbandingan harga pasar yang berlaku, namun jika diperhitungkan nilai tambah lainnya dari hak atas tanah tersebut, maka akan ada pihak pemilik tanah yang tidak memberikan nilai dari hak atas tanahnya.

Untuk itu, perlu dirumuskan pengertian dari kata "layak" tersebut, yang secara awam dapat saja kita sebut

1. Berbeda dengan negara sosialis dan kapitalis, aspek pemilikan/penguasaan tanah tidak seimbang. Pada negara sosialis, tanah bukan sebagai benda ekonomi, aspek penggunaan lebih diutamakan dan aspek penguasaan ditiadakan, dengan kata lain warga masyarakat tidak diberikan hak-hak atas tanah tetapi tanah sepenuhnya adalah milik negara, jadi lebih diutamakan penggunaannya untuk kepentingan umum. Sedangkan pada negara kapitalis, aspek penguasaan tanah lebih ditonjolkan, rakyat diberikan kebebasan untuk menguasai tanah tanpa batasan tertentu dan dapat menggunakan tanah sesuai keinginannya tanpa memperhatikan kepentingan umum.

dengan "harga yang wajar" atau titik tengah dari harga pasar dengan harga dalam tagihan pajak (nilai jual objek pajak (NJOP)). Namun demikian ada pendapat yang patut dipedomani dari pengertian layak ini, yakni sebagaimana yang ditegaskan oleh AP. Parlindungan bahwa orang yang dicabut haknya itu tidak berada dalam keadaan lebih miskin ataupun menjadi lebih miskin setelah pencabutan haknya, ataupun akan menjadi miskin kelak karena uang ganti pembayaran rugi itu telah habis dikonsumsi, minimal dia harus dapat dalam situasi ekonomi yang sekurang-kurangnya sama seperti sebelum dicabut haknya, syukur kalau bertambah lebih baik,[2] atau minimal harus dapatlah dia pengganti yang wajar,[3] misalnya dengan pemberian ganti rugi tersebut yang bersangkutan dapat membeli tanah di tempat lain yang memungkinkan dia membangun rumah kembali dan melanjutkan kehidupannya di tempat yang baru.

Apabila ada rencana penampungan orang-orang yang dicabut haknya maka harus diusahakan sedemikian rupa agar mereka yang dipindahkan tetap menjalankan kegiatan usahanya/mencari nafkah kehidupan yang layak seperti semula (Pasal 6 ayat (2) Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973)

2) Bentuk Ganti Kerugian

Dalam memori penjelasan dari undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut dijelaskan mengenai pemberian ganti kerugian yang layak dengan berbagai alternatif, yakni :

a) Diberikan ganti kerugian berupa uang yang didasarkan atas nilai yang nyata/sebenarnya dari tanah yang bersangkutan; atau
b) Diberikan ganti kerugian berupa tempat tinggal atau tanah garapan lainnya; atau
c) Diberikan ganti kerugian berupa uang dan fasilitas-fasilitas tertentu misalnya transmigrasi;

Dengan demikian, apabila alternatif bentuk ganti kerugian tersebut ditawarkan kepada pemilik tanah yang

2. AP. Parlindungan, *Pencabutan Hak Atas Tanah* , Op.cit, hal 5.
3. AP. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Op.cit, hal 50.

hak atas tanah tersebut sebagai hak asasi dan pribadi dari warga negara, termasuk memperhitungkan nilai dari hak-hak dimaksud, baik nilai material maupun nilai tambahnya.

Pengakuan terhadap hak pribadi warga negara atas pemilikan tanah di samping adanya hak negara di atasnya dalam hal mencabut hak tersebut dalam keadaan tertentu, merupakan implementasi dari nilai-nilai Pancasila, yakni adanya keseimbangan antara lahir dan batin, antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi, antara aspek penguasaan dan aspek penggunaan tanah.[1]

Untuk mencapai keseimbangan tersebut, maka setiap adanya pencabutan hak, harus diperhitungkan faktor yang akan menyeimbangkan kembali ketimpangan atau keguncangan pada seseorang yang diakibatkan oleh tindakan pencabutan hak atas tanahnya, dengan cara memberikan kompensasi atau ganti rugi sesuai dengan nilai yang dikehendaki para pihak.

Dalam pemberian kompensasi atau ganti kerugian tersebut, hal-hal yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut :

1) Harus Layak

Tentang ganti rugi yang layak ini patut diperdebatkan, karena bila diperhitungkan dengan harga perolehan tanahnya, maka nilainya relatif dapat diperoleh dengan angka tertentu berdasarkan perbandingan harga pasar yang berlaku, namun jika diperhitungkan nilai tambah lainnya dari hak atas tanah tersebut, maka akan ada pihak pemilik tanah yang tidak memberikan nilai dari hak atas tanahnya.

Untuk itu, perlu dirumuskan pengertian dari kata "layak" tersebut, yang secara awam dapat saja kita sebut

1. Berbeda dengan negara sosialis dan kapitalis, aspek pemilikan/penguasaan tanah tidak seimbang. Pada negara sosialis, tanah bukan sebagai benda ekonomi, aspek penggunaan lebih diutamakan dan aspek penguasaan ditiadakan, dengan kata lain warga masyarakat tidak diberikan hak-hak atas tanah tetapi tanah sepenuhnya adalah milik negara, jadi lebih diutamakan penggunaannya untuk kepentingan umum. Sedangkan pada negara kapitalis, aspek penguasaan tanah lebih ditonjolkan, rakyat diberikan kebebasan untuk menguasai tanah tanpa batasan tertentu dan dapat menggunakan tanah sesuai keinginannya tanpa memperhatikan kepentingan umum.

dengan "harga yang wajar" atau titik tengah dari harga pasar dengan harga dalam tagihan pajak (nilai jual objek pajak (NJOP)). Namun demikian ada pendapat yang patut dipedomani dari pengertian layak ini, yakni sebagaimana yang ditegaskan oleh AP. Parlindungan bahwa orang yang dicabut haknya itu tidak berada dalam keadaan lebih miskin ataupun menjadi lebih miskin setelah pencabutan haknya, ataupun akan menjadi miskin kelak karena uang ganti pembayaran rugi itu telah habis dikonsumsi, minimal dia harus dapat dalam situasi ekonomi yang sekurang-kurangnya sama seperti sebelum dicabut haknya, syukur kalau bertambah lebih baik,[2] atau minimal harus dapatlah dia pengganti yang wajar,[3] misalnya dengan pemberian ganti rugi tersebut yang bersangkutan dapat membeli tanah di tempat lain yang memungkinkan dia membangun rumah kembali dan melanjutkan kehidupannya di tempat yang baru.

Apabila ada rencana penampungan orang-orang yang dicabut haknya maka harus diusahakan sedemikian rupa agar mereka yang dipindahkan tetap menjalankan kegiatan usahanya/mencari nafkah kehidupan yang layak seperti semula (Pasal 6 ayat (2) Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973)

2) Bentuk Ganti Kerugian

Dalam memori penjelasan dari undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut dijelaskan mengenai pemberian ganti kerugian yang layak dengan berbagai alternatif, yakni :

a) Diberikan ganti kerugian berupa uang yang didasarkan atas nilai yang nyata/sebenarnya dari tanah yang bersangkutan; atau
b) Diberikan ganti kerugian berupa tempat tinggal atau tanah garapan lainnya; atau
c) Diberikan ganti kerugian berupa uang dan fasilitas-fasilitas tertentu misalnya transmigrasi;

Dengan demikian, apabila alternatif bentuk ganti kerugian tersebut ditawarkan kepada pemilik tanah yang

2. AP. Parlindungan, *Pencabutan Hak Atas Tanah* , Op.cit, hal 5.
3. AP. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Op.cit, hal 50.

bersangkutan, akan terdapat jaminan bahwa yang bersangkutan dapat melanjutkan kehidupannya kembali, bila memungkinkan meningkatkan taraf kehidupannya. Bila tujuan inilah yang dicapai, maka akan sesuai dengan hakikat pembangunan yang dialamatkan untuk mensejahterakan rakyat dan benar-benar menjadikan rakyat sebagai subjek pembangunan, bukan objek atau korban pembangunan.

3) Dilakukan oleh Panitia Penaksir

Persoalannya siapa yang berwenang menentukan ganti kerugian yang layak tersebut, Pasal 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 menunjuk Panitia Penaksir yang ditetapkan oleh Menteri Agraria. Susunan keanggotaan dari Panitia Penaksir tersebut menurut penjelasan Pasal 4 adalah :

a) Pejabat yang ahli dari Jawatan Pendaftaran tanah;
b) Pejabat yang ahli dari Jawatan Pajak;
c) Pejabat yang ahli dari Jawatan Pekerjaan Umum;
d) Seorang anggota DPRD yang ditunjuk oleh Kepala Daerah;
e) Pejabat lain yang dianggap perlu.

Dalam melaksanakan tugasnya yakni melakukan penaksiran atau penetapan besarnya ganti rugi atas tanah, Panitia Penaksir harus :

a) Mendengar pendapat golongan-golongan rakyat yang bersangkutan, misalnya untuk menaksir harga tanah pertanian, mendengar pendapat wakil golongan karya tani (penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961);
b) Menaksir secara objektif dengan tidak merugikan kedua belah pihak (Pasal 5 ayat (1) Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973);
c) Menggunakan norma-norma yaitu memperhatikan pedoman yang ada dan yang lazim dipergunakan dalam mengadakan penaksiran harga/ganti rugi tanah yang berlaku di daerah yang bersangkutan. (Pasal 5 ayat (1) dan (2) Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973);
d) Memperhatikan harga-harga penjualan tanah/bangunan/ tanaman di sekitarnya yang terjadi dalam tahun yang

sedang berjalan (Pasal 5 ayat (1) Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973).

Dengan adanya pengertian yang layak, adanya pilihan-pilihan bentuk ganti kerugian dan juga adanya Panitia Penaksir tersebut, maka sebenarnya pencabutan hak tersebut dilakukan secara ketat, namun longgar dalam pemberian pilihan-pilihan akan ganti kerugian kepada yang berhak sesuai dengan anggaran yang ada dan juga persetujuan dari pihak yang akan dicabut haknya. Hal yang terpenting dari semua itu adalah bahwa dengan adanya ketentuan-ketentuan tersebut di atas, kepentingan dari pihak pemilik tanah yang akan dicabut haknya mendapat perhatian dan perlindungan sebagaimana semestinya.

4) Cara Pembayaran

Dalam pasal 6 Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 ditegaskan bahwa pembayaran ganti kerugian tersebut kepada yang berhak harus dilakukan secara tunai dan dibayarkan langsung oleh Pemerintah/instansi yang berkepentingan kepada pemilik tanah yang berhak. Dalam hal ini dapat ditafsirkan pembayaran ganti kerugian tersebut kepada pemilik tanah yang berhak tidak diperkenankan dilakukan melalui perantara atau kuasanya.

c. Menurut Cara yang Diatur UU

Unsur ketiga dari pencabutan hak atas tanah tersebut adalah bahwa pencabutan hak harus dilakukan menurut cara yang diatur dengan peraturan perundangan. Jadi sekalipun ada keadaan yang mendesak demi kepentingan umum, dalam pelaksanaannya tidak boleh dilakukan oleh penguasa secara sewenang-wenang. Dipastikan lebih dahulu bahwa pencabutan hak ini sesungguhnya dilakukan dengan tata cara yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang, tidak boleh hanya sekedar aturan yang dibuat secara sepihak oleh penguasa.

Hal ini tentu sebagai konsekuensi dari negara kita yang dalam konstitusi telah menetapkan statusnya sebagai suatu negara hukum.[4] Negara hukum pada prinsipnya memiliki syarat-syarat esensial, antara lain harus terdapat kondisi-kondisi minimum dari suatu sistem hukum dimana hak-hak asasi manusia dan *human dignity* dihormati,[5] serta Pemerintah dalam menjalankan kekuasaan negara memegang teguh konstitusi dan segala tindakan didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Dengan perkataan lain bahwa makna negara hukum adalah apabila segala aktivitas kenegaraan dari lembaga-lembaga negara maupun aktivitas kemasyarakatan dari seluruh warga negara didasarkan pada hukum. Didasarkan pada hukum maksudnya segala bidang yang menyangkut pengaturan tata kehidupan seluruh warga negara harus dibingkai oleh hukum.

Hukum itu sendiri berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu "kepastian hukum", "kemanfaatan" dan "keadilan".[6]

Unsur "*kepastian hukum*" maksudnya setiap orang mengharapkan dapat diterapkan hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit : *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan), dengan adanya kepastian hukum maka akan tercipta ketertiban masyarakat. Selain itu unsur "kemanfaatan" maksudnya masyarakat juga mengharapkan manfaat dalam penegakan hukum, jangan sampai justru karena hukumnya ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat. Sedang unsur "*keadilan*", maksudnya hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan.[7]

Terkait dengan tindakan Negara atau Pemerintah dalam melakukan pencabutan hak atas tanah yang dimiliki oleh warga

4. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.
5. Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1979, Halaman 11.
6. Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 1995, hal. 140.
7. Ibid, halaman 140-141.

negaranya, juga tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang dan tetap harus berdasarkan pada hukum yang berlaku yang dalam pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Untuk memenuhi kebutuhan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tata cara pencabutan hak ini, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda yang Ada di Atasnya.

Dengan adanya ketentuan pencabutan hak dalam bentuk undang-undang berarti secara legal formal telah terpenuhi salah satu unsur penegakan hukum (kepastian hukum) dalam pelaksanaan pencabutan hak tersebut guna menghindari tindakan penguasa secara sewenang-wenang. Sedang unsur kemanfaatan dan keadilan berkaitan dengan konkritisasi dari undang-undang tersebut di lapangan yang dijalankan oleh aparat negara, sebab pada tataran pelaksanaannya dapat saja aparat terpengaruh oleh paradigma dan kebijakan yang menyimpangi peraturan perundang-undangan tersebut.

2. Prosedur Pencabutan Hak Atas Tanah

Bahwa untuk pelaksanaan pencabutan hak atas tanah ini, agar satu nafas dengan jiwa negara hukum dan cita-cita kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan, maka tahapan-tahapan dari kegiatan yang dilaksanakan tersebut harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan dengan prosedur dan tata cara yang terukur, hal ini tentu berkaitan dengan tindakan yang akan memutuskan hubungan hukum seseorang atas tanahnya, yang dapat saja hubungan hukum tersebut tidak dapat dinilai dengan benda dan harga berapapun.

Namun demikian, perlindungan minimal akan hak-hak warga negara yang akan diputuskan hubungan hukumnya dengan tanahnya tersebut, secara formal telah terpenuhi apabila sudah diatur dalam bentuk undang-undang, dengan demikian undang-undang harus mengatur secara tegas prinsip-prinsip dan tata cara pelaksanaannya.

Dalam kaitan ini, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, telah ditentukan prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan pencabutan hak atas tanah ini, yang bila dikaji secara teknis dapat dinilai tidak sederhana, tetapi sesuatu yang sangat rumit dan sulit dilaksanakan. Hal ini tentu tidak terlepas dari nilai-nilai objek yang akan dicabut tersebut, sungguhpun dalam rangka memenuhi kepentingan yang lebih besar (kepentingan umum menghendaki).

Prosedur pencabutan hak atas tanah tersebut dapat dibagi ke dalam 2 (dua) kategori, yakni :

a. Prosedur Biasa/Normal

Prosedur pencabutan hak dengan kategori biasa/umum ini diatur dalam Pasal 2, 3 dan 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, yang dilakukan melalui tahapan sebagai berikut :

Pertama, instansi yang memerlukan tanah tersebut mengajukan permohonan melalui Kepala Inspeksi Agraria (sekarang Kakanwil BPN Provinsi), disertai alasan-alasannya, keterangan tanah termasuk di dalamnya nama yang berhak, luas dan jenis haknya serta adanya rencana penampungan warga yang ada di atasnya.

Kedua, diminta pertimbangan kepada Kepala Daerah yang bersangkutan tentang permohonan tersebut dan rencana penampungannya, kecuali dalam keadaan yang benar-benar mendesak, pertimbangan tersebut dapat diabaikan.

Ketiga, dibentuk Panitia Penaksir untuk menghitung dan menetapkan ganti kerugian.

Keempat, diminta rekomendasi dari Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI), Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan HAM) dan Menteri yang bersangkutan.

Kelima, berkas permohonan diteruskan ke Presiden untuk diterbitkan keputusan pencabutan haknya.

Keenam, keputusan tentang pencabutan hak ini dimuat dalam Berita Acara Negara dan isinya juga dimuat dalam surat kabar serta diberitahukan kepada yang bersangkutan.

Ketujuh, apabila pihak yang dicabut haknya tidak menerima penetapan besarnya nilai ganti rugi yang ditetapkan Panitia Penaksir, dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan

Tinggi 1 (satu) bulan sejak keputusan Presiden diterbitkan. Dalam hal upaya hukum banding ini, pihak yang dicabut haknya tidak dapat mengajukan gugatan dengan menyatakan tidak bersedia haknya dicabut, tetapi dibatasi dalam hal penentuan besarnya ganti rugi yang ditawarkan Pemerintah dan pihak Pengadilan Tinggi pun hanya akan menetapkan apakah tetap pada jumlah yang ditawarkan Pemerintah atau menaikkan jumlah uang ganti rugi tersebut.[8]

Dengan memperhatikan prosedur pencabutan hak ini dengan tahapan-tahapan yang telah ditetapkan secara umum tersebut, maka sangatlah sulit dilaksanakan, karena harus melalui jalan berliku dengan melibatkan instansi lain dan harus dengan keputusan Presiden. Maka tidaklah mengherankan bahwa dalam pelaksanaannya, pencabutan hak dengan menerbitkan Keputusan Presiden ini hanya sekali saja dilakukan, yakni pencabutan hak atas tanah yang terkenal dengan Kompleks Yen Pin di Kecamatan Tamansari, dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 2 tahun 1970, hal itupun dilakukan setelah ada putusan sela Pengadilan Negeri Jakarta Nomor 672/1969.G.[9]

b. Prosedur Khusus Karena Mendesak

Apabila keadaan sangat mendesak yang memerlukan penguasaan tanah dengan segera dan tidak dimungkinkan lagi untuk meminta pertimbangan dari instansi/Menteri lain sebagaimana ditentukan dalam tahapan-tahapan di atas, maka dalam Pasal 6 dimungkinkan untuk melakukan pencabutan hak dengan menyimpang dari ketentuan Pasal 2 dan 3 di atas.

---

8. AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hal. 102
9. Perkara kompleks Yen Pin, putusan sela Pengadilan Negeri Jakarta Nomor 627/69.G, amarnya sebagai berikut : "Pencabutan hak atas tanah. Sampai sekarang belum ada undang-undang yang memberikan wewenang kepada Gubernur Kepala Daerah untuk mencabut sebagian atau seluruh hak seseorang atas tanahnya. Soal pembangunan dan peremajaan kota termasuk wewenang Gubernur Kepala Daerah, tetapi hal ini tidak menghapus kemungkinan bahwa Gubernur Kepala Daerah di dalam membuat keputusannya, melakukan tindakan melawan hukum. Suatu badan pemerintahan mungkin saja melakukan tindakan melawan hukum" Kemudian dengan Keputusan Presiden Nomor 2/1970 tanah Yen Pin dicabut haknya berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961. (AP. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hal. 51).

Prosedur yang ditempuh dalam hal ini adalah atas permintaan yang berkepentingan, Kepala Inspeksi Agraria (sekarang Kakanwil BPN Provinsi) menyampaikan permintaan untuk melakukan pencabutan hak kepada Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI), tanpa disertai taksiran ganti kerugian dari Panitia Penaksir dan kalau perlu juga dengan tidak menunggu diterimanya pertimbangan Kepala Daerah.

Setelah menerima permohonan tersebut, Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI) dapat mengeluarkan surat keputusan yang memberi perkenan kepada instansi Pemerintah yang berkepentingan untuk menguasai tanah yang bersangkutan. Keputusan penguasaan tersebut akan segera diikuti dengan keputusan Presiden mengenai dikabulkan atau ditolaknya permintaan untuk melakukan pencabutan hak itu.

Jika telah dilakukan penguasaan atas tanah tersebut sementara permintaan pencabutan hak tidak dikabulkan oleh Presiden, maka resiko yang harus ditanggung oleh yang berkepentingan adalah tanah tersebut harus dikembalikan kepada yang bersangkutan dalam keadaan semula atau harus diberikan ganti kerugian yang sepadan kepada yang empunya.

Dalam penjelasan pasal ini diuraikan bahwa mungkin saja pemberian perkenan oleh Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI) untuk menguasai tanah yang diperlukan itu tidak selalu diikuti dengan keputusan pencabutan hak oleh Presiden, disebabkan misalnya karena pemberian perkenan dari Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI) tersebut mungkin didasarkan atas bahan-bahan yang tidak lengkap, karena keputusannya harus diambil dalam waktu yang singkat.

Dalam praktek, keadaan yang demikian pernah terjadi pencabutan hak atas tanah yang tidak dilakukan dengan keputusan presiden dan hanya perkenan dari Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI) dan tindakan tersebut menjadi objek perkara di Pengadilan Negeri hingga sampai ke Mahkamah Agung, yakni Keputusan Mahkamah Agung tanggal 5 November 1975 Nomor 1631/K/Sip/1974, sehingga pencabutan hak dengan model perkenan dari Menteri Agraria (sekarang Kepala BPN RI)

tersebut tidak jadi terlaksana karena tidak diikuti dengan penerbitan keputusan Presiden[10].

Dengan adanya ketentuan pasal ini sebenarnya masih ada pertanyaan tentang arti dari keadaan yang mendesak tersebut. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tidak memberikan penjelasan yang memadai, sehingga masih saja dapat ditafsirkan sesuai dengan kepentingan pihak penguasa dan berpotensi dilakukan penyalahgunaan kewenangan.

Untuk menjawab persoalan tersebut, Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 dalam Pasal 4 telah dijelaskan tafsiran dari penguasaan atas tanah dalam keadaan yang sangat mendesak sehingga dapat dilakukan pencabutan hak dengan prosedur khusus, yakni apabila kepentingan umum menghendaki ditandai dengan adanya :

1) Penyediaan tanah diperlukan dalam keadaan mendesak yang penundaan pelaksanaannya dapat menimbulkan bencana alam yang mengancam keselamatan umum; dan
2) Penyediaan tanah sangat diperlukan dalam suatu kegiatan pembangunan yang oleh Pemerintah maupun masyarakat luas pelaksanaannya dianggap tidak dapat ditunda-tunda lagi.

Upaya Hukum Atas Penentuan Ganti Rugi

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1960 dinyatakan :

(1) bahwa jika yang berhak atas tanah dan/atau benda-benda yang haknya dicabut itu tidak bersedia menerima

10. Keputusan Mahkamah Agung tanggal 5 November 1975 Nomor 1631/K/Sip/1974, dengan amarnya : "Karena penguasaan tanah dan bangunan seperti yang dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria tanggal 10 April 1964 Nomor SK.9/KA/64 pada hakikatnya adalah pencabutan hak, yaitu dalam surat keputusan itu ditegaskan, bahwa wewenang penguasaan itu meliputi pula wewenang untuk mengosongkan tanah dan bangunan dari para pemakai atau penghuninya serta ongkos bangunan-bangunan yang perlu disingkirkan, maka Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria tersebut harus dengan segera diikuti dengan keputusan Presiden mengenai dikabulkannya atau ditolaknya permintaan untuk melakukan pencabutan hak itu (Pasal 6 ayat 2 Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961), sedangkan keputusan Presiden yang dimaksud mengenai hal ini tidak pernah dikeluarkan sampai saat ini, yang mana adalah suatu keharusan/syarat mutlak. Sehingga surat perintah Gubernur Kepala Daerah Khusus Jakarta Raya tanggal 29 Maret 1973 Nomor 229/Spb/T/T/1973 tentang pembongkaran bangunan Penggugat di atas tanah itu adalah batal dan tidak sah. (AP. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Op.cit., hal. 51).

ganti kerugian sebagaimana yang ditetapkan dalam surat keputusan Presiden tersebut pada Pasal 5 dan 6, karena dianggapnya jumlahnya kurang layak, maka ia dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi, yang daerah kekuasaannya meliputi tempat letak tanah dan/atau benda tersebut, agar Pengadilan Tinggi itulah yang menetapkan jumlah ganti kerugiannya. Pengadilan Tinggi memutus soal tersebut dalam tingkat pertama dan terakhir.

(2) Acara tentang penetapan ganti kerugian oleh Pengadilan Tinggi sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diatur dengan Peraturan Pemerintah.

(3) Sengketa tersebut pada ayat (1) dan (2) pasal ini dan sengketa-sengketa lainnya mengenai tanah dan/atau benda-benda yang bersangkutan tidak menunda jalannya pencabutan hak dan penguasaannya.

Dalam penjelasan undang-undang ini diuraikan bahwa sengketa-sengketa lainnya ialah mengenai siapa yang berhak atas tanah dan/atau benda yang haknya dicabut tersebut. Dalam penyelesaian sengketa tersebut jumlah uang ganti rugi harus sudah disediakan. Dalam Pasal 8 ini dan penjelasannya tidak menyebutkan tentang *konsignasi*.

Untuk melakukan upaya hukum berupa pengajuan banding ke Pengadilan Tinggi atas penentuan ganti rugi tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973.

Dalam peraturan tersebut diatur bahwa permintaan banding kepada Pengadilan Tinggi selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan terhitung sejak tanggal Keputusan Presiden mengenai pencabutan hak atas tanah disampaikan kepada yang bersangkutan.

Permintaan banding disampaikan dengan surat atau lisan kepada Panitera Pengadilan Tinggi dan permintaan banding diterima apabila telah dibayar biaya perkara, dengan ketentuan biaya perkara dibebaskan bagi peminta banding yang tidak mampu. Selanjutnya selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah permintaan banding diterima, perkara tersebut sudah harus diperiksa dan diputuskan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

Pengadilan Tinggi dapat mendengar secara langsung semua pihak yang bersangkutan dengan pelaksanaan pencabutan hak atas tanah. Putusan diberitahukan kepada pihak yang bersangkutan selambat-lambatnya satu bulan setelah tanggal putusan dan diumumkan dalam berita negara dengan biaya dibebankan kepada peminta banding atau yang berkepentingan atas pertimbangan Ketua Pengadilan Tinggi.

Sedangkan isi putusan, hanya memeriksa apakah uang ganti rugi tersebut sudah wajar atau belum dan putusannya hanya tetap pada taksasi dari Panitia Penaksir ataupun menetapkan sendiri, tidak ada aturan yang memberi kemungkinan untuk pengajuan banding atau tindakan pencabutan hak tersebut apakah berdasar hukum atau melanggar hukum.

3. Penguasaan Tanah Setelah Pencabutan Hak Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 juga mengatur tentang penguasaan tanah setelah diterbitkannya keputusan mengenai pencabutan hak atas tanah, yakni bagaimana tata cara penguasaan tanah hingga diberikan hak atas tanah yang baru kepada pihak yang berkepentingan sehubungan dengan telah dilakukannya pencabutan hak atas tanah tersebut.

Dalam Pasal 5 ditentukan bahwa pihak yang berkepentingan baru dapat melakukan penguasaan atas tanah yang dicabut haknya tersebut setelah ada Surat Keputusan Presiden dan telah dilakukan pembayaran ganti kerugian tanpa ada lagi yang mengajukan gugatan ke pengadilan serta diselenggarakannya penampungan bagi bekas pemegang hak.

Dalam Pasal 9 diatur bahwa setelah diterbitkan surat keputusan pencabutan hak dan sudah dilakukan pembayaran ganti kerugian kepada yang berhak, maka secara hukum status tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara untuk selanjutnya dapat diberikan sesuatu hak atas tanah yang sesuai kepada instansi yang berkepentingan. Dalam hal ini tentu untuk instansi Pemerintah dapat diberikan Hak Pakai dengan jangka waktu selama di-

pergunakan atau juga Hak Pengelolaan apabila bagian-bagian dari tanah itu akan dipergunakan untuk pihak ketiga.

Kemudian pada Pasal 11 ditentukan bahwa apabila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan rencana peruntukannya, yang mengharuskan dilakukannya pencabutan hak itu, maka orang-orang yang semula berhak atasnya diberikan prioritas pertama untuk mendapatkan kembali tanah tersebut.

Dengan demikian tindak lanjut setelah pelaksanaan pencabutan hak atas tanahnya jelas dengan tindakan Pemerintah mengatur pemilikan, penguasaan, penggunaan, peruntukan dan pemanfaatan tanah tersebut dengan memperhatikan kepentingan pihak instansi yang membutuhkan tanah tersebut, dengan ketentuan jika instansi Pemerintah tersebut memenuhi syarat maka dapat diberikan hak atas tanah yang baru, namun jika tidak memenuhi syarat, permohonan haknya ditolak, maka pemilik tanah lama diberi kesempatan untuk memperoleh tanah tersebut kembali.

BAB IV

PEMBEBASAN TANAH

Bahwa istilah "*pembebasan tanah*" muncul seiring dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 Tanggal 3 Desember 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dengan terbitnya peraturan ini sekaligus mencabut ketentuan dari *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476.

Mencermati anatomi peraturan tersebut, maka berbagai keganjilan akan tampak mulai dari konsiderans sampai diktum, juga dari substansi dan formalitasnya, sehingga banyak kritik yang disampaikan berbagai pihak ketika diuji dalam berbagai forum ilmiah termasuk juga banyak menuai protes dalam tataran implementasinya di lapangan.

Betapa tidak, dari sisi konsideransnya saja dapat dikomentari antara lain sebagai berikut :

Pertama, Peraturan ini tidak mendefinisikan secara jelas dan tegas keperluan dan kepentingan apa saja yang dapat dilakukan dengan pembebasan tanah ini, antara lain hanya menyebut "*untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, khususnya untuk keperluan Pemerintah*". Seharusnya ketentuan pembebasan tanah ini yang pelaksanaannya dengan bantuan Panitia Pembebasan Tanah yang dibentuk oleh Pemerintah yang anggotanya semua dari unsur Pemerintah, secara tegas menyatakan hanya untuk kegiatan yang berhubungan dengan kepentingan umum dengan kriteria jelas dari arti kepentingan umum tersebut, sehingga ada selektivitas dan terhindar dari penyalahgunaan kepentingan yang dilakukan oleh Panitia Pembebasan Tanah.

Kedua, sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya bahwa ketentuan tentang pengambilan tanah untuk kepentingan Pemerintah/Dinas sejak zaman penjajahan sampai dengan tahun 1961 masih mengacu kepada ketentuan *Bijblad* Nomor 11372 jo.

Nomor 12476, namun sejak tahun 1961 ketentuan *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476 sudah dinyatakan dicabut dan diperintahkan untuk diadakan peraturan yang baru karena tidak sesuai lagi dengan keadaan dan kebutuhan,[1] maka sejak saat itu (1961) tidak ada aturan yang dapat dipedomani apabila Pemerintah hendak memperoleh tanah untuk kepentingan umum, hal itulah salah satu faktor yang menjadi pertimbangan dalam menerbitkan Peraturan ini. Namun ketentuan dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476 tersebut bila dicermati diterbitkan oleh pimpinan pemerintahan tertinggi saat itu yang dituangkan dalam *Governementsbesluit,* seharusnya peraturan yang menggantikannya tidak dibuat oleh Menteri tetapi dibuat oleh Pemerintah dalam bentuk Peraturan Pemerintah atau minimal oleh Presiden dengan Keputusan Presiden, bahkan bila ditilik dari substansi, maka sudah seharusnya dituangkan dalam bentuk undang-undang.

Ketiga, peraturan tersebut sekalipun mencantumkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dalam konsiderans "Mengingat", namun nyata-nyata mengesampingkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, padahal Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut sebagai peraturan pelaksanaan dari Pasal 18 UUPA. Pengesampingan ini seolah-olah semua orang atau pemilik tanah yang bersangkutan tidak boleh ada yang menolak pembebasan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah dan harus menerima ganti rugi yang ditetapkan Panitia, sebab tidak ada cara lain yang disediakan apabila penolakan baik atas tindakan pembebasan tanah maupun penentuan ganti ruginya, bahkan Pemerintah terkesan sangat percaya diri dalam melaksanakan pembebasan tanah ini sebagaimana diatur Pasal 6 ayat (4) yang menegaskan bahwa pelaksanaan pembebasan tanah harus dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat.

Hal ini disayangkan karena dalam ketentuan yang sama yang berlaku sebelumnya sebagaimana dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476 - dalam konsiderans "Menimbang" peraturan ini dijadikan sebagai pedoman/acuan – dinyatakan

1. Surat Edaran Menteri Pertama Republik Indonesia Nomor 32391/61 tanggal 30-12-1961 (BF Sihombing, Op.cit, hal. 169)

bahwa apabila pengambilan tanah tidak dapat diselesaikan dengan baik maka dapat ditempuh melalui pencabutan hak sebagaimana yang diatur dalam *Onteigenningsordonantie* Stbt.1920-574.[2]

Seharusnya hal tersebut dipedomani dalam penerbitan Peraturan Pembebasan Tanah ini dengan mencantumkan penyelesaian pembebasan tanah apabila tidak dapat dilakukan secara normal dengan menggunakan lembaga pencabutan tanah yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Peraturan lain yang dikesampingkan lagi oleh peraturan pembebasan tanah ini adalah peraturan pertanahan sebagai pelaksanaan dari UUPA, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, terutama menyangkut prosedur tindak lanjut setelah selesai pelaksanaan pembebasan tanah, yakni apabila tanah telah dibebaskan maka pihak Pemerintah yang telah memperoleh tanah tersebut diharuskan untuk mendapatkan status tanah yang baru, yakni melalui prosedur pendaftaran tanah, sungguhpun sebenarnya dalam Pasal 10 telah disebutkan prosedur perolehan status tanah tersebut melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 dan No. 5 tahun 1973. Seharusnya yang memayungi kedua peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dimaksud dan hendaknya dicantumkan dalam konsideransnya.

1. Pengertian

Dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 ditentukan pengertian dari pembebasan tanah yakni melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi.

Pengertian tersebut secara tersirat ada kesan bahwa pembebasan tanah merupakan tindakan sepihak dari Pemerintah (melalui Panitia Pengadaan Tanah) kepada pemegang hak atas tanah, memang dalam pasal-pasal berikutnya ada kata-kata "berdasarkan asas musyawarah" (Pasal 1 angka 3), "mengadakan

2. AP. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah*, hal. 33

perundingan dengan para pemegang hak" (Pasal 3) atau "harus mengadakan musyawarah dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah" (Pasal 6 ayat (1)), namun dari musyawarah tersebut tidak ada kata "sepakat dengan pemilik tanah", tetapi kata sepakat hanya ada di antara anggota Panitia, sedang para pemegang hak atas tanah hanya "diperhatikan kehendaknya" (Pasal 6 ayat (3)).

Terhadap hal ini dapat dikomentari bahwa peraturan pembebasan tanah ini masih menganut asas-asas dari *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476, dan belum menganut asas "musyawarah" sebagaimana yang tersirat dalam sila keempat Pancasila. Faktor inilah yang belakangan hari dalam pelaksanaan pembebasan tanah ini sering menjadi masalah, karena perundingan atau musyawarah hanya disyaratkan kesepakatan di antara para anggota Panitia Pembebasan Tanah dan pemilik tanah yang bersangkutan hanya sebagai pihak yang menerima penetapan harga ganti rugi tersebut.

Di samping itu, pemberian ganti rugi hanya atas bidang tanahnya saja, seharusnya dengan secara tegas disebutkan juga "pemberian ganti rugi atas bidang tanahnya beserta benda-benda yang ada di atasnya". Sebab dapat saja ditafsirkan yang wajib diganti rugi hanya atas tanah saja, sedang atas tegakan yang ada di atas tanah baik berupa bangunan maupun tumbuhan atau benda-benda lain yang ada di atasnya, dapat saja tidak diperhitungkan ganti ruginya, sehingga benar-benar merugikan masyarakat pemilik tanah tersebut.

2. Kepentingan Umum

Dalam peraturan pembebasan ini tidak terlihat ada terminologi kepentingan umum, hanya dalam konsiderans menimbang disebutkan kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan yang dilakukan oleh instansi/badan pemerintah, berarti dalam hal ini kepentingan umum adalah kepentingan pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah.

Selain tidak ada pengertian yang tegas dari kepentingan umum, juga tidak ada dibuat daftar-daftar kegiatan yang dikategorikan dalam kepentingan umum tersebut, sehingga dengan pengaburan arti dari kepentingan umum dengan hanya menyebut kepentingan

pembangunan, maka dari pijakan inilah salah satu kemungkinan dapat terjadi penyimpangan kegiatan pembebasan tanah tersebut, sehingga dapat saja dimanipulasi kepentingan swasta disebut juga sebagai kepentingan pembangunan hanya karena ada keterlibatan oknum pejabat di dalam perusahaan yang membebaskan tanah dimaksud.

3. Panitia Pembebasan Tanah

Dalam Pasal 1 angka (2) dan (3) disebutkan bahwa Panitia Pembebasan Tanah adalah suatu panitia yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan sesuatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/tanam tumbuh di atasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kotamadya dalam suatu wilayah Propinsi yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugasnya, panitia pembebasan tanah berpedoman kepada peraturan-peraturan yang berlaku berdasarkan asas musyawarah dan harga umum setempat.

Pada Pasal 2 diatur susunan keanggotaan Panitia Pembebasan Tanah terdiri dari unsur-unsur :

a. Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya, sebagai Ketua merangkap anggota;
b. Seorang pejabat dari Kantor Pemerintahan Daerah Tingkat II yang ditunjuk oleh Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah yang bersangkutan, sebagai anggota;
c. Kepala Kantor IPEDA/IREDA atau pejabat yang ditunjuk, sebagai anggota;
d. Seorang pejabat yang ditunjuk oleh Instansi yang memerlukan tanah tersebut, sebagai anggota;
e. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya apabila mengenai tanah bangunan dan/atau Kepala Dinas Pertanian Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya jika mengenai tanah pertanian, sebagai anggota;
f. Kepala Kecamatan yang bersangkutan, sebagai anggota;
g. Kepala Desa atau yang dipersamakan dengan itu, sebagai anggota;

h. Seorang pejabat dari Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/ Kotamadya yang ditunjuk oleh Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan, sebagai sekretaris bukan anggota.

Sebagai tambahan, Gubernur Kepala Daerah dapat menambah anggota Panitia Pembebasan Tanah apabila ternyata untuk menyelesaikan pembebasan tanah itu diperlukan seorang ahli.

Apabila tanah yang dibebaskan terletak di beberapa Kabupaten/ Kotamadya atau jika menyangkut proyek-proyek khusus Gubernur dapat membentuk Panitia Pembebasan Tanah Tingkat Provinsi .

Sedang tugas Panitia Pembebasan Tanah tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 adalah :

a. Mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanam tumbuh dan bangunan-bangunan;
b. Mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan/tanaman;
c. Menaksir besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada yang berhak;
d. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa/pertimbangannya;
e. Menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah/bangunan/tanaman tersebut.

Panitia Pembebasan Tanah berhak mendapat uang honorarium sebesar ¼ % dari jumlah harga taksiran ganti rugi untuk masing-masing anggota dengan ketentuan untuk seluruh anggota maksimum sebesar 1 ½ % atau dalam bentuk uang sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).

Hal yang dapat dikomentari dari uraian di atas bahwa dari susunan Panitia Pembebasan Tanah tersebut hampir sama dengan komisi yang diatur dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12746, hanya penambahan anggotanya yang berasal dari aparat Pemerintahan Daerah yang bersangkutan.

Sedangkan tugas Panitia Pembebasan Tanah sangat luas, karena selain sebagai pelaksana pembebasan tanah, juga merangkap sebagai Tim Penaksir Harga Tanah, yang di dalam

Bijblad Nomor 11372 jo. Nomor 12746 maupun dalam *Onteigenningsordonantie* dibentuk tersendiri Tim/Panitia Penaksir Harga Tanah disamping Komisi Pengambilan Tanah.

Hal yang membedakan dengan ketentuan dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12746, dalam pembebasan tanah ini tidak dikenal pihak perantara atau disebut "*monopsoni*" yang membantu Panitia Pembebasan Tanah (dahulu dikenal dengan Komisi Pengambilan Tanah).

Tentang honorarium Panitia, dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12746 tidak dikenal karena panitia yang dibentuk bersifat *ex officio*, namun setelah kemerdekaan, melalui Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 100/PM/1954 tentang Peraturan Pembiayaan Panitia-Panitia ditentukan adanya biaya Panitia yang terdiri dari uang sidang, biaya sidang, biaya administrasi, biaya perjalanan, dan biaya-biaya lain.[3]

4. Prosedur Pembebasan Tanah

Prosedur pembebasan tanah diatur dalam Pasal 5 s/d 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975, dengan uraian singkat sebagai berikut :

a. Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan kepada Gubernur disertai keterangan mengenai status tanahnya, gambar situasi, maksud dan tujuan dan penggunaan selanjutnya serta kesediaan untuk membayar ganti rugi. Bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah dan/atau fasilitas lain.
b. Gubernur akan meneruskan permohonan tersebut kepada Panitia dan Panitia akan mengadakan penaksiran penetapan atas besarnya ganti rugi dengan mengadakan musyawarah dengan pemilik/ pemegang hak atas tanah/bangunan/tanaman berdasarkan harga umum setempat;
c. Panitia dalam menentukan besarnya ganti rugi diharapkan agar terdapat kata sepakat dengan seluruh anggota panitia dan jika terdapat perbedaan taksiran maka dipergunakan harga rata-rata taksiran masing-masing. Selanjutnya Panitia menyampaikan

3. BF. Sihombing, hal. 171-172

kesimpulan tersebut kepada instansi yang memerlukan tanah dan pemilik/pemegang hak.

d. Pemilik/pemegang hak memberitahukan persetujuan atau penolakannya atas besarnya ganti rugi disertai dengan alasan. Jika terjadi penolakan oleh pemilik/pemegang hak, maka Panitia dapat bertahan pada keputusannya atau meneruskan kepada Gubernur dengan pertimbangan yang akan mengukuhkan keputusan Panitia atau mencari jalan tengah, dan Gubernur akan menyampaikan keputusannya kepada Panitia dan pihak yang bersangkutan.
e. Dalam hal tercapai kesepakatan mengenai ganti rugi, maka dilakukan pembayaran sekaligus penyerahan/pelepasan haknya yang disaksikan oleh minimal 4 (empat) orang anggota Panitia di antaranya terdapat Kepala Kecamatan atau Kepala Desa yang bersangkutan dan dibuatkan dalam daftar secara kolektif.
f. Instansi yang telah membebaskan tanah diharuskan mengajukan permohonan sesuatu hak atas tanah kepada instansi yang berwenang.

Sebagai tambahan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 bahwa jika pembebasan tanah meliputi areal yang luas sehingga berakibat pemindahan pemukiman penduduk, pembebasan tanah disertai pula kewajiban untuk menyediakan tempat penampungan pemukiman baru (*relokasi*).

Apabila ditilik dari ketentuan prosedur pembebasan tanah ini maka dapat dilihat bahwa yang membebaskan tanah adalah pihak Pemerintah sendiri, artinya proyek-proyek yang dilaksanakan adalah proyek pemerintah, direncanakan, dilaksanakan dan dibiayai oleh Pemerintah, tidak boleh untuk proyek Pemerintah yang dilaksanakan oleh pihak swasta atau proyek untuk kepentingan swasta.

Dari ketentuan prosedur pembebasan tanah ini, satu hal yang menjadi kelemahan adalah tidak diakomodirnya ketentuan tentang pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, yakni sebagai jalan terakhir yang bersifat memaksa apabila tidak tercapai hasil musyawarah dalam penentuan ganti rugi tanah sedang proyeknya sangat mendesak dan tidak dapat lagi di-

pindahkan ke lokasi lain sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Hal ini patut dicatat sebab peraturan pembebasan tanah ini disebut sebagai pengganti dari ketentuan dari *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476, yang dalam *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476 tersebut dalam prosedurnya masih menyebut ketentuan *onteigenningsordonantie*. Jadi dalam hal ini seharusnya peraturan pembebasan tanah ini selain mengatur ketentuan materilnya juga mengatur ketentuan formalnya yang di dalamnya memasukkan ketentuan pencabutan hak.

Sungguhpun ketentuan pembebasan tanah ini tidak menyebutkan adanya pencabutan hak, namun dalam prakteknya, pembebasan tanah yang dimiliki rakyat mirip pencabutan hak sebab banyak terdengar adanya tindakan sepihak dari penguasa termasuk dengan cara tekanan/intimidasi, bahkan dengan menggunakan upaya represif dari aparat keamanan.

Dalam pelaksanaan pembebasan tanah ini, Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.

5. Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Yang Dilaksanakan Swasta

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa dalam peraturan pembebasan tanah ini dilaksanakan oleh pihak Pemerintah, direncanakan dan dibiayai oleh Pemerintah, tidak dapat diberlakukan untuk proyek/program Pemerintah yang dilaksanakan oleh swasta.

Apabila proyek pembebasan tanah tersebut untuk kepentingan Pemerintah tetapi dilaksanakan oleh swasta, maka tidak dapat menggunakan aturan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975. Untuk itu Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Nomor 2 tahun 1976 tanggal 5 April 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta.

Dalam peraturan ini, pada konsiderans Menimbang disebutkan bahwa pelaksanaan pembangunan sebagaimana yang digariskan dalam GBHN (Tap MPR Nomor IV/MPR/1973) tidak semata-mata menjadi beban Pemerintah, melainkan diharapkan adanya peran aktif dari pihak swasta, terutama untuk proyek yang bersifat menunjang kepentingan umum atau dalam pembangunan sarana umum dan fasilitas-fasilitas sosial.

Untuk merangsang pihak swasta dalam pelaksanaan pembangunan perlu adanya bantuan fasilitas dari Pemerintah yang berbentuk jasa-jasa dalam pembebasan tanah rakyat dalam rangka penyediaan tanah, dengan ketentuan memperhatikan aspek ekonomi dan yuridis, sosial, politik dan psikologis dan hankamnas.

Dalam Pasal 1 dan 2 peraturan ini ditekankan bahwa pihak swasta yang turut berperan melaksanakan pembangunan untuk kepentingan pembangunan proyek yang bersifat menunjang kepentingan umum termasuk pembangunan sarana umum dan fasilitas sosial, pembebasan tanahnya dapat menggunakan prosedur yang terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975, dengan izin tertulis dari Gubernur yang bersangkutan.

Dalam Pasal 4 dan 5 diatur bahwa Surat Izin Pembebasan Tanah oleh swasta tersebut harus dicantumkan alasan dan pertimbangan yang digunakan oleh Gubernur untuk pemberian izin tersebut, untuk itu Gubernur berkewajiban melakukan pengawasan atas pelaksanaan pembebasan tanah, yang sehari-harinya dilakukan oleh Kepala Direktorat Agraria Provinsi (sekarang Kakanwil BPN Provinsi) yang bersangkutan.

6. Pembebasan Tanah Untuk Swasta

Dalam peraturan pembebasan tanah yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 diselipkan satu pasal mengenai pembebasan tanah untuk kepentingan swasta, yakni Pasal 11 yang mengatur bahwa Pemerintah Daerah setempat berkewajiban untuk mengawasi pelaksanaan pembebasan tanah dan pemberian ganti rugi dan pembebasan tanah untuk kepentingan swasta pada asasnya harus dilakukan secara langsung antara pihak-

pihak yang berkepentingan dengan pemberian ganti rugi dan dengan berpedoman pada asas musyawarah.

Ketentuan ini hanya penegasan saja bahwa pembebasan tanah semata-mata untuk kepentingan swasta tidak dapat dilakukan dengan prosedur sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 maupun Nomor 2 tahun 1976 dan tidak boleh ada fasilitasi dari Pemerintah dan tidak boleh dengan bantuan Panitia yang dibentuk oleh Pemerintah, sehingga tidak boleh ada campur tangan Pemerintah di dalam pelaksanaannya, Pemerintah hanya berperan sebagai pengawas.

7. Beberapa Penyimpangan

Sekalipun telah diatur mengenai prinsip dan prosedur pembebasan tanah ini, dalam pelaksanaannya di lapangan sering ditemui beberapa penyimpangan, antara lain:

a. Masalah kepentingan, dalam prakteknya disebutkan pengadaan tanah untuk kepentingan Pemerintah, namun pada kenyataannya pengadaan tanah untuk Pemerintah tersebut sebenarnya adalah untuk kepentingan swasta.[4] Penyimpangan yang demikian telah terjadi sejak zaman berlakunya *Bijblad* Nomor 11372 ketika masih dikenal dengan tanah partikelir atau tanah tuan tanah, dan hal serupa ditemui dalam praktek pembebasan tanah.
b. Pembayaran ganti rugi, seharusnya pembayaran ganti rugi dilakukan dari dana yang tersedia dalam anggaran proyek/kegiatan, namun dalam praktek, instansi yang membebaskan tanah belum dapat menarik uang ganti rugi dari Kas Negara berdasarkan Daftar Isian Proyek (DIP) sebelum prosedur pembebasan tanah tuntas, sehingga kadang kala mereka menalangi lebih dahulu uang ganti rugi untuk kemudian diklaim pada kas Negara atau mereka mengadakan pembayaran fiktif lebih dahulu untuk kemudian setelah uangnya cair menyerahkan kepada pihak yang berhak. Inilah yang ingin dihindari dalam tata cara pembayarannya.[5]
c. Penitipan uang ganti rugi ke pengadilan *(konsignasi),* dalam Peraturan Pembebasan Tanah ini tidak ada mengatur tentang

4. BF. Sihombing, op.cit., hal. 171
5. AP. Parlindungan, *Pencabutan Hak Atas Tanah*, hal. 47

penitipan uang ganti rugi ke pengadilan apabila para pihak pemilik/pemegang hak atas tanah tidak bersedia menerima ganti. Pasal 11 bahkan mengatur adanya keharusan asas musyawarah, sehingga dalam keadaan bagaimanapun harus diupayakan penyelesaian masalah ganti rugi tersebut dengan cara musyawarah.

Namun dalam praktek, hal ini banyak terjadi, bahkan menurut AP. Parlindungan, masalah ini sudah merupakan kegiatan yang seolah-olah berdasarkan suatu hukum yang ada, hal ini sebagai yurisprudensi atas peristiwa pembebasan tanah yang terkenal di Jakarta yaitu pembebasan "pondok derita" dan Kedung Ombo.[6]

6. Ibid, hal. 49

BAB V

PENGADAAN TANAH

Istilah "Pengadaan Tanah" menjadi populer setelah Pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1993 tanggal 17 Juni 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, lalu istilah tersebut berlanjut pemakaiannya pada Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006.

Istilah pengadaan tanah ini menjadi pengganti dari istilah "pembebasan tanah" yang mendapat respons kurang positif di tengah-tengah masyarakat sehubungan dengan banyaknya permasalahan yang ditimbulkan dalam pelaksanaannya di lapangan, sekaligus bermaksud untuk menampung aspirasi berbagai kalangan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap eksist-eksist pembebasan tanah yang selama ini terjadi.[1]

Secara anatomi, dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tersebut terlihat adanya penyempurnaan di sana sini bila dibandingkan dari peraturan pembebasan tanah yang ada sebelumnya, dapat dicermati perbaikan-perbaikan tersebut mulai dari tingkatan peraturannya, konsiderans sampai diktum, juga dari substansi dan formalitasnya, sungguhpun dalam tataran pelaksanaannya masih perlu diuji di lapangan.

Dari tingkatan peraturan, bila sebelumnya ketentuan yang mengatur hal yang sama yakni berupa peraturan pembebasan tanah dibuat setingkat Peraturan Menteri Dalam Negeri, maka dalam peraturan pengadaan tanah ini dibuat dalam bentuk Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden, hal ini tentu mendekati tingkatan peraturan yang sama yang berlaku di zaman penjajahan Belanda dengan ketentuan *Bijblad* Nomor 11372 jo. Nomor 12476 yang diatur dalam *Governementsbesluit.*

1. Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2001, hal. 72

Sebagai aturan pelaksanaannya, ternyata ketentuan pengadaan tanah ini dengan serta merta menyatakan peraturan pelaksanaan pembebasan tanah tidak berlaku lagi. Hal itu dengan tegas dinyatakan dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 yakni ketentuan yang mengatur mengenai pembebasan tanah sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975, Nomor 2 tahun 1976 dan Nomor 2 tahun 1985 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Hanya saja ketentuan Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 yang berlaku pada tanggal 17 Juni 1993 tersebut dirasakan belum operasional, sehingga dalam Pasal 25 ditentukan bahwa ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan Keputusan Presiden ini dilakukan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri.

Untuk memenuhi ketentuan Pasal 25 tersebut diterbitkan aturan operasional dari pengadaan tanah dimaksud yakni Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kemudian dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 ditetapkan juga aturan pelaksanaannya dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 yang dalam Pasal 74 dinyatakan bahwa Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994 dinyatakan tidak berlaku.

1. Dasar Pertimbangan

Untuk membahas pengadaan tanah ini, maka akan selalu dipersandingkan antara ketentuan dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006.

Hal-hal yang dipersandingkan tersebut dimulai dari konsiderans "menimbang", dengan uraian sebagai berikut :

a. Prinsip pengadaan tanah.

1) Dalam konsiderans Menimbang Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, ditemukan kalimat yang sangat penting yaitu "prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah", dan prosedurnya dengan "mengutamakan musyawarah secara langsung". Secara lengkap diuraikan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah–dalam rangka pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum–dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah serta diusahakan dengan cara seimbang dan untuk tingkat pertama ditempuh dengan cara musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 disebutkan pertimbangan pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan secara cepat dan transparan.
3) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 ditambahkan adanya pertimbangan prinsip kepastian hukum.

Dengan demikian bila diakumulasikan dari aturan yang ada tentang pengadaan tanah ini, maka dalam pelaksanaan pengadaan tanah tersebut harus mempertimbangkan beberapa hal yakni :

a) Peran tanah dalam kehidupan manusia;
b) Prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah;
c) Prinsip kepastian hukum;
d) Pelaksanaannya dengan cara cepat dan transparan; dan
e) Musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

b. Dasar/Rujukan

1) Dari konsiderans "Mengingat" Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, telah dengan secara benar dicantumkan peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman atau rujukan, antara lain Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961, juga dicantumkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dalam hal ini sesuatu yang dikesampingkan dalam peraturan pembebasan

tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 dan Nomor 2 tahun 1976.

2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006, sama-sama mencantumkan Undang-undang Nomor 20 tahun 1961, namun ketentuan Peraturan Pemerintah tentang pendaftaran tanah tidak masuk dalam pertimbangannya lagi.

2. Pengertian

Tentang pengertian dari pengadaan tanah ini, juga akan ditampilkan baik yang disebutkan dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006.

a. Dalam Pasal 1 angka (1) Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 ditentukan pengertian dari pengadaan tanah yakni setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Pengertian dalam pasal ini adalah pengertian dalam arti umum, siapa saja yang hendak mendapatkan tanah dapat dikategorikan juga dalam istilah pengadaan tanah, maka dapatlah dipahami ketika judul Keputusan Presiden tersebut dituliskan "pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum", dalam hal ini ada spesifikasi yang ditegaskan yang menjadi maksud dan tujuan serta pelaksana dari kegiatan pengadaan tanah tersebut.

b. Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, secara lebih luas didefinisikan pengadaan tanah tersebut yakni 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.

c. Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 sama dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, namun dihilangkan kata-kata terakhir dari pengertian tersebut yakni menghapus kata-kata "atau dengan pencabutan hak atas tanah".

Dengan demikian, pengertian pengadaan tanah tersebut jelas berbeda sekali dengan pengertian pencabutan tanah dan pembebasan tanah, yang tersirat adanya tindakan khusus dari pihak Pemerintah secara sepihak maupun tindakan pihak swasta yang difasilitasi oleh Pemerintah, juga adanya perbedaan mengenai objek yang akan diberikan ganti rugi, dalam aturan yang baru ini, juga secara eksplisit ditegaskan termasuk atas bangunan dan tanaman serta benda-benda yang ada di atas tanah.

Persamaan dari istilah pencabutan hak, pembebasan tanah dan pengadaan tanah terletak dari adanya ketentuan "pemberian ganti rugi" dari setiap kegiatan tersebut yakni diberikan kepada pemilik/pemegang hak yang tanahnya akan diambil untuk kegiatan dimaksud.

3. Kepentingan Umum

Berbeda dengan aturan tentang pembebasan tanah yang sama sekali tidak dengan jelas mendefinisikan tentang kepentingan umum, maka dalam Keputusan Presiden pengadaan tanah ini, topik kepentingan umum tersebut telah dengan secara tegas dimasukkan dalam pasal-pasalnya.

Dalam menjelaskan kepentingan umum tersebut, maka sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006, diuraikan sebagai berikut :

a. Pengertian

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 1 angka 3 dan Pasal 5 disebutkan kepentingan umum adalah "kepentingan seluruh lapisan masyarakat" dan "kegiatan yang dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan".
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 disebutkan "kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat".
3) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 tidak ada penyempurnaan.

b. Bidang Kegiatan yang Termasuk Kategori Kepentingan Umum

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 5 dicantumkan ada 14 (empat belas) bidang kegiatan, antara lain :
   a) Jalan umum (termasuk jalan tol, rel kereta api), saluran pembuangan air (termasuk saluran air minum/air bersih dan sanitasi);
   b) Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;
   c) Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
   d) Pelabuhan atau bandar udara (termasuk stasiun kereta api) dan/atau terminal;
   e) Peribadatan;
   f) Pendidikan atau sekolah;
   g) Pasar umum atau pasar INPRES;
   h) Fasilitas pemakaman umum;
   i) Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
   j) Pos dan telekomunikasi;
   k) Sarana olah raga;
   l) Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya;
   m) Kantor Pemerintah (termasuk Pemerintah Daerah, perwakilan Negara Asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa dan/atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa);
   n) Fasilitas angkatan bersenjata Republik Indonesia (termasuk kepolisian sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya).
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 pada Pasal 5 ada penambahan 7 (tujuh) bidang lagi yakni :
   a) Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
   b) Rumah susun sederhana;

c) Tempat pembuangan sampah;
d) Cagar alam dan cagar budaya;
e) Pertamanan;
f) Panti sosial;
g) Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

3) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 direduksi menjadi hanya 7 (tujuh) bidang saja, yakni :
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 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.

c. Didasarkan pada RUTRW

Selanjutnya dalam Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dan juga dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 ditentukan bahwa pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan akan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasar pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) yang telah ditetapkan terlebih dahulu, sedang bagi daerah yang belum mempunyai RUTRW, harus dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada.

d. Batasan/Unsur Kepentingan Umum

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka interpretasi kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum dibatasi bagi terpenuhinya lima unsur, yakni :

a. Adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat.
b. Dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah.
c. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan.
d. Masuk dalam daftar kegiatan yang telah ditentukan.
e. Perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan RUTRW .

4. Panitia Pengadaan Tanah

Tentang Panitia Pengadaan Tanah ini diatur dalam Pasal 1 dan 6. Hal-hal penting dalam Panitia Pengadaan Tanah tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Pengertian

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 1 angka (4) disebutkan bahwa Panitia Pengadaan Tanah adalah panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum;
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 sama sekali tidak mendefinisikan lagi Panitia Pengadaan Tanah tersebut.

b. Pembentukan

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 6 dinyatakan bahwa pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dilakukan oleh Gubernur.
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dilakukan oleh Bupati/ Walikota.
3) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dilakukan oleh Bupati/ Walikota, kecuali untuk Provinsi DKI Jakarta dibentuk oleh Gubernur, sedang apabila pengadaan tanah terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih, dibentuk oleh Gubernur dan apabila terletak di dua wilayah provinsi atau lebih, dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri.

c. Susunan Keanggotaan

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 7 ditentukan bahwa susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah mewakili instansi yang terkait di tingkat Provinsi dan Daerah Tingkat II yang bersangkutan, terdiri dari :
   a) Bupati/Walikota, sebagai ketua merangkap anggota;
   b) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sebagai wakil ketua merangkap anggota;
   c) Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai anggota;
   d) Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, sebagai anggota;
   e) Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian, sebagai anggota;
   f) Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
   g) Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati/ Walikota, sebagai sekretaris-I bukan anggota;
   h) Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sebagai Sekretaris-II bukan anggota.

   Untuk panitia Pengadaan Tanah di tingkat Provinsi tidak diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tetapi diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994.[2]

---

2. Susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Provinsi tersebut terdiri dari :
   - Gubernur atau pejabat yang ditunjuk, sebagai ketua merangkap anggota;
   - Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi, sebagai wakil ketua merangkap anggota;
   - Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak, sebagai anggota;
   - Kepala Instansi Pemerintah Daerah Tingkat I yang bertanggung jawab di bidang bangunan, sebagai anggota;
   - Kepala Instansi Pemerintah Daerah Tingkat I yang bertanggung jawab di bidang pertanian, sebagai anggota;
   - Kepala Instansi Pemerintah lainnya di Daerah Tingkat I yang dianggap perlu, sebagai anggota;
   - Kepala Biro Tata Pemerintahan, sebagai sekretaris-I bukan anggota;
   - Kepala Bidang Hak-Hak Atas Tanah pada Kantor Wilayah BPN Provinsi, sebagai sekretaris-II, bukan anggota.

Sebagai tambahan ditentukan bahwa Sekretaris Panitia di tingkat Kabupaten/Kota berkedudukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sedangkan di tingkat Provinsi sekretaris berkedudukan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi.

2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 pada Pasal 6 angka (5) ditentukan bahwa susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait, tanpa menjelaskan secara rinci.
Susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah yang berlaku saat ini telah diatur dalam Pasal 14 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 tahun 2007, yang terdiri dari :
   a) Panitia pengadaan Tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 (sembilan) orang, terdiri dari :
      (1) Sekretaris Daerah, sebagai Ketua merangkap anggota;
      (2) Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon-II, sebagai Wakil Ketua merangkap anggota;
      (3) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk, sebagai sekretaris merangkap anggota;
      (4) Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk, sebagai anggota.
   b) Untuk tingkat Provinsi dan Pusat, susunan Panitia Pengadaan Tanah tersebut juga sama dengan yang berlaku di Kabupaten/Kota dengan penyesuaian tingkat/eselonisasi jabatannya.

d. Uraian Tugas

Tentang uraian tugas dari Panitia Pengadaan Tanah tersebut, dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 diatur dalam Pasal 8, sedang dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 diatur dalam Pasal 7.

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 diatur bahwa tugas Panitia Pengadaan Tanah adalah sebagai berikut :
   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 hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
   c) Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
   d) Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;
   e) Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian;
   f) Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian 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.

   Sedangkan uraian tugas Panitia Pengadaan Tanah Provinsi adalah sebagai berikut :
   a. Mengkoordinasikan pelaksanaan tugas Panitia apabila lokasi pembangunan terletak di 2 (dua) wilayah kabupaten/kota;
   b. Membantu Gubernur dalam mengambil keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam hal ada keberatan terhadap keputusan Panitia Pengadaan Tanah.

2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, uraian tugas Panitia Pengadaan Tanah relatif sama dengan yang ada dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, hanya ada tambahan yaitu :
   - Butir "d" redaksinya berbunyi 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;
   - Butir "h", yaitu mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

3) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006, juga relatif sama dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, hanya ada revisi dari butir "c" yang menjadi berbunyi "menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan".

4) Kemudian dalam Pasal 14 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 dijelaskan uraian tugas Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota sebagai berikut :
   a. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;
   b. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;

c. Mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;
e. Menerima hasil penilaian harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
f. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
g. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
h. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;
i. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;
j. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota;
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.

Sedang uraian tugas Panitia Pengadaan Tanah Provinsi sesuai Pasal 15 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 adalah sebagai berikut :

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.

Sementara untuk uraian Tugas Panitia Pengadaan Tanah Pusat sesuai dengan yang ditetapkan dalam Pasal 16 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, relatif sama dengan tugas-tugas Panitia Pengadaan Tanah Provinsi

Dengan ketentuan tersebut di atas, maka Panitia Pengadaan Tanah tidak berwenang lagi mengadakan penaksiran besarnya ganti kerugian, karena untuk tugas penaksiran atau menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi tersebut telah ditunjuk satu lembaga/tim yang profesional dan independen disebut Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah (*appraisal*) yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota. Tugas Panitia Pengadaan Tanah adalah menetapkan hasil penaksiran dari Tim Penilai Harga Tanah tersebut (Pasal 1 angka 12 dan Pasal 15 ayat (2)).

5. Prosedur Pengadaan Tanah

Mengenai prosedur pengadaan tanah ini menurut ketentuan Pasal 2 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 disebutkan dilaksanakan oleh Pemerintah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Sedang menurut ketentuan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 disebutkan juga dimungkinkan dengan pencabutan hak atas tanah. Dalam hal ini pencabutan hak ini dilakukan dalam keadaan memaksa dan sebagai jalan terakhir bila upaya musyawarah dan upaya banding kepada Gubernur telah gagal atau upaya penyelesaian yang ditempuh tetap ditolak oleh pemegang hak, sedang lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka secara eksplisit disebutkan bahwa Gubernur dapat mengajukan

usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Sementara menurut Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006, kembali ke aturan Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, yakni hanya mengenal pelepasan dan penyerahan hak atas tanah dan menghapus kemungkinan pencabutan hak atas tanah.

Dalam proses pelepasan atau penyerahan hak atas tanah ini apabila tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh instansi Pemerintah yang bersangkutan dapat meminta bantuan Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk untuk itu.

Prosedur pengadaan tanah ini sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut :

a. Perencanaan.

Mengenai perencanaan ini diatur dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007. Dalam rangka perencanaan untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah menyusun proposal rencana pembangunan paling lambat 1 (satu) tahun sebelumnya, yang di dalamnya menguraikan hal-hal sebagai berikut :

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. Ketentuan penyusunan proposal rencana pembangunan tidak berlaku jika pengadaan tanah tersebut untuk pembangunan fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

Dalam penyusunan proposal rencana pembangunan tersebut, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dapat meminta pertimbangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

b. Penetapan lokasi

Terhadap penetapan lokasi ini, tidak diatur secara rinci dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dan Nomor 36 tahun 2005, hanya saja dalam Pasal 4 ditentukan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut didasarkan pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Apabila tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan surat keputusan penetapan lokasi yang ditetapkan oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur, maka bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah di atas tanah tersebut, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya. Dalam Pasal 10 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 ditambahkan bahwa izin/persetujuan memperoleh tanah tersebut tidak diperlukan apabila perolehan tanahnya karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau karena perintah undang-undang.

Ketentuan ini merupakan hal baru dalam peraturan pengadaan tanah dan dimaksudkan untuk mencegah tindakan spekulasi dari pihak-pihak tertentu dengan membeli tanah secara murah kepada pemilik tanah tetapi menjualnya dengan harga mahal ketika hendak dibebaskan oleh Pemerintah.

Prosedur penetapan lokasi tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 s/d 13 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, dengan menentukan bahwa instansi Pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Bupati/

Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Setelah menerima permohonan, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek :

a) Tata ruang;
b) Penatagunaan tanah;
c) Sosial ekonomi;
d) Lingkungan; serta
e) Penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah, yang didasarkan atas rekomendasi instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan rekomendasi tersebut, Bupati/Walikota atau Gubernur menerbitkan keputusan penetapan lokasi. Keputusan tersebut berlaku juga sebagai izin perolehan tanah bagi instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan jangka waktu :

a) 1 (satu) tahun, bagi tanah seluas sampai dengan 25 Hektar;
b) 2 (dua) tahun, bagi tanah seluas lebih dari 25 s/d 50 hektar;
c) 3 (tiga) tahun, bagi tanah seluas lebih dari 50 hektar.

Dengan ketentuan dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) tahun apabila perolehan tanah paling sedikit 75 % dari rencana pembangunan.

Setelah diterimanya keputusan penetapan lokasi, instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari wajib mempublikasikan rencana pelaksanaan pembangunan tersebut kepada masyarakat, dengan cara sosialisasi langsung dan tidak langsung, dengan menggunakan media cetak, media elektronika, atau media lainnya.

Tata cara penetapan lokasi yang menjadi kewenangan Gubernur (lokasi di dua daerah kabupaten/kota atau lebih) atau Kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (lokasi di dua provinsi atau lebih) sama dengan yang ditetapkan kepada Bupati/Walikota sebagaimana diuraikan di atas.

c. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah telah diuraikan pada pembahasan terdahulu (lihat angka 4 di atas).

d. Penyuluhan

Penyuluhan dalam pengadaan tanah ini diatur dalam Pasal 19 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 dengan menentukan bahwa 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 tanah, bangunan, tanaman atau benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Dalam hal penyuluhan diterima oleh masyarakat, dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah; jika tidak diterima, Panitia melakukan penyuluhan kembali, dengan acuan :

a. Tetap tidak diterima oleh 75% dari para pemilik tanah, sedangkan lokasinya dapat dipindahkan, diajukan alternatif lokasi lain;
b. Tetap tidak diterima oleh masyarakat, sedang lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, maka Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada Bupati/Walikota untuk melakukan pencabutan hak atas tanah sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.

Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

e. Identifikasi dan Inventarisasi

Mengenai identifikasi dan inventarisasi diatur dalam Pasal 20 s/d 24 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, dengan menentukan bahwa dalam hal rencana pembangunan diterima masyarakat, maka Panitia Pengadaan Tanah melakukan identifikasi dan inventarisasi atas penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah

dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang meliputi kegiatan :

a) Penunjukan batas;
b) Pengukuran;
c) Pemetaan ;
d) Penetapan batas;
e) Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
f) Pendataan status tanah;
g) Pendataan penguasaan dan pemilikan tanah; pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah dan juga Daftar yang memuat keterangan subjek dan objek tanahnya. Kemudian diumumkan di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan dan melalui website selama 7 (tujuh) hari dan/atau media massa paling sedikit 2 (dua) kali penerbitan guna memberikan kesempatan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Dalam hal terdapat keberatan, Panitia Pengadaan Tanah meneliti dan menilai keberatan tersebut, dan apabila:

a) Keberatan dapat dipertanggungjawabkan, maka Panitia melakukan perubahan/koreksi sebagaimana mestinya; dan
b) Keberatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka Panitia melanjutkan proses pengadaan tanah.

Apabila keberatan mengenai sengketa kepemilikan, dan atau penguasaan/penggunaan atas tanah/bangunan, Panitia mengupayakan penyelesaian melalui musyawarah. Jika tidak menghasilkan penyelesaian, Panitia menyarankan kepada para pihak untuk menyelesaikan melalui lembaga peradilan, dan mencatat sengketa atau perkara tersebut di dalam Peta Bidang Tanah dan Daftar yang disiapkan untuk itu.

Setelah sengketa/perkara dicatat, Panitia melanjutkan proses pengadaan tanah. Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, Peta dan Daftar tersebut disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah dengan diketahui oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Desa/Lurah dan Camat, dan/atau pejabat yang terkait dengan bangunan dan/atau tanaman.

f. Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah

Pasal 1 huruf 12 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 ditentukan bahwa Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah adalah lembaga/tim yang profesional dan independen untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi, kemudian Pasal 15 diatur bahwa Lembaga/Tim Penilai tersebut ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Pasal 25 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 ditentukan lembaga/tim penilai harga tanah harus mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 dan 26 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, diatur bahwa Panitia Pengadaan Tanah menunjuk Lembaga Penilai Harga yang telah ditetapkan oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur untuk menilai harga tanah. Bila di daerah tersebut belum ada lembaga/tim penilai harga tanah, Bupati/Walikota atau Gubernur membentuk Tim Penilai Harga Tanah yang anggotanya terdiri dari :

a. Unsur instansi Pemerintah 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
f. Apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat.

g. Penilaian

Sebagaimana diatur dalam Pasal 27 s/d 30 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 bahwa penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah atau Tim Penilai Harga Tanah, dengan berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut :

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

Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 tersebut tidak dijelaskan mengenai taksiran nilai tanah menurut jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah, sehingga tidak ada tolak ukur untuk menaksir harga tanah sesuai dengan jenis hak atau status tanahnya, hanya saja dalam Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 ditentukan mengenai penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan *Hak Ulayat* diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Hal ini berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994 yang dalam Pasal 17 diuraikan taksiran atas tanah menurut jenis hak dan status tanahnya, yakni :

1. Hak Milik :
   a. Yang sudah bersertifikat dinilai 100 %;
   b. Yang belum bersertifikat dinilai 90 %;

2. Hak Guna Usaha :
   a. Yang masih berlaku dinilai 80 %, jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas I, II dan III);
   b. Yang sudah berakhir dinilai 60 %, jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas I, II dan III);
   c. Yang masih berlaku dan yang sudah berakhir tidak diberi ganti kerugian jika perkebunan itu tidak diusahakan dengan baik (kebun kriteria kelas IV dan V);
   d. Ganti kerugian tanaman perkebunan ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang perkebunan dengan memperhatikan faktor investasi, kondisi kebun dan produktivitas tanaman;
3. Hak Guna Bangunan :
   a. Yang masih berlaku dinilai 80 %;
   b. Yang sudah berakhir dinilai 60 %, jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya, dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan/pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir atau hak itu berakhir belum lewat 1 (satu) tahun;
4. Hak Pakai :
   a. Yang jangka waktunya tidak dibatasi dan berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu dinilai 100 %;
   b. Yang jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun dinilai 70 %;
   c. Yang sudah berakhir dinilai 50 %, jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya, dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan/pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 tahun setelah haknya berakhir atau hak itu berakhir belum lewat 1 (satu) tahun;
5. Tanah wakaf dinilai 100 % dengan ketentuan ganti kerugian diberikan dalam bentuk tanah, bangunan dan perlengkapan yang diperlukan;

Ketentuan ini tidak diadopsi lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, sehingga tidak bisa dijadikan pedoman dalam melakukan penilaian harga tanah.

Justru yang diatur dalam Pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 adalah penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan Hak Ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

Sedang penilaian harga bangunan/tanaman/benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang membidangi bangunan/tanaman/benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dengan berpedoman pada standar harga yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan.

Hasil penilaian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik tanah/bangunan/tanaman tersebut.

h. Musyawarah

Setelah diperoleh hasil penilaian harga tanah/bangunan dan tanaman, maka Panitia Pengadaan Tanah melanjutkan tugasnya dengan melaksanakan musyawarah. Maksud dari "*musyawarah*" dalam hal ini adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Proses musyawarah ini berkembang sesuai dengan dinamika peraturan yang diterbitkan untuk itu dengan uraian sebagai berikut:

1) Dalam Pasal 10 s/d 11 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dibuat tata cara musyawarah yakni :

- Pasal 10 diatur bahwa musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan instansi yang memerlukan tanah. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka musyawarah dilaksanakan Panitia Pengadaan Tanah dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk di antara dan oleh para pemegang hak atas tanah yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka. Musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah. Pasal 11 disebutkan musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.

2) Dalam Pasal 8 s/d 11 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, tata cara musyawarah dilakukan sebagai berikut :
   a) Pasal 8 disebutkan musyawarah dilakukan dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai :
      1) Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut; dan
      2) Bentuk dan besarnya ganti rugi.

      Musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.
   b) Pasal 9 sama bunyinya dengan pasal 10 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, hanya ditambahkan bahwa penunjukan wakil atau kuasa dari para pemegang hak harus dilakukan secara tertulis, bermaterai cukup yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau surat penunjukan/kuasa yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.
   c) Pasal 10 diatur bahwa dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama. Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kesepakatan, atau apabila terjadi sengketa kepemilikan

setelah penetapan ganti rugi, Panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi dan menitipkan ganti rugi uang kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

d) Pasal 11 ditentukan bahwa apabila dalam musyawarah telah tercapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah, Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.

3. Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 ketentuan Pasal 10 hanya mengubah angka waktu musyawarah menjadi 120 (seratus dua puluh) hari (dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 ditetapkan 90 (sembilan puluh) hari).

Selanjutnya dalam peraturan pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 31 s/d 38 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 antara lain diatur bahwa Panitia Pengadaan Tanah menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dengan mengundang instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik untuk musyawarah mengenai :

a) Rencana pembangunan untuk kepentingan Umum di lokasi tersebut;
b) Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Undangan wajib telah diterima para undangan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah.

Musyawarah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berpedoman pada :

a) Kesepakatan para pihak;
b) Hasil penilaian dari Panitia/Tim Penilai Harga Tanah;
c) Tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan.

Pasal 32 menentukan musyawarah pada asasnya dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam Peta dan Daftar yang telah disahkan

oleh Panitia Pengadaan Tanah, dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah.

Dalam hal tanah/bangunan/tanaman/benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diperlukan bagi pembangunan :

a. Menjadi objek sengketa di pengadilan maka musyawarah dilakukan dengan para pihak yang bersengketa;
b. Merupakan hak bersama, musyawarah dilakukan dengan seluruh pemegang hak;
c. Merupakan harta benda wakaf, musyawarah dilakukan dengan pihak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang wakaf.

Pada Pasal 34 dan 35 ditentukan bahwa musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dianggap telah tercapai kesepakatan, apabila paling sedikit 75% dari:

a) Luas tanah yang diperlukan untuk pembangunan telah diperoleh, atau
b) Jumlah pemilik telah menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Jika kurang dari angka tersebut, maka Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan untuk memindahkan ke lokasi lain. Jika tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, Panitia Pengadaan Tanah melanjutkan kegiatan pengadaan tanah.

Pasal 36 dinyatakan Pemilik tanah yang belum bersepakat mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, dan jumlahnya 25% dari jumlah pemilik/luas tanah, Panitia Pengadaan Tanah mengupayakan musyawarah kembali sampai tercapai kesepakatan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi .

Pasal 37 diatur musyawarah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan musyawarah pertama terhadap lokasi pembangunan yang tidak dapat dialihkan. Apabila lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang, rencana pembangunan telah diperoleh persetujuan masyarakat dan kesepakatan lokasi pembangunan telah tercapai 75% serta jangka waktu 120 (seratus dua puluh) hari berakhir, maka

instansi Pemerintah yang memerlukan tanah menyerahkan ganti rugi kepada pemilik dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi.

Apabila pemilik tetap menolak, Panitia Pengadaan Tanah membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi, dan berdasarkan Berita Acara tersebut Panitia Pengadaan Tanah memerintahkan agar instansi yang memerlukan tanah menitipkan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat.

Hasil musyawarah dibuat oleh Panitia Pengadaan Tanah yang dituangkan dalam Berita Acara yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik.

i. Keputusan Panitia Pengadaan Tanah

Pasal 40 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 tahun 2007 diuraikan bahwa berdasarkan Berita Acara tersebut Panitia Pengadaan Tanah menerbitkan keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Rugi.

Daftar Nominatif harus memuat nama pemilik, 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 sebagai saksi. Keputusan tersebut oleh Panitia Pengadaan Tanah disampaikan kepada instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan tembusan disampaikan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan merupakan tanah instansi pemerintah, keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilakukan berdasarkan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang Perbendaharaan Negara (dalam hal ini Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2006).

Jika pemilik yang keberatan terhadap keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diterbitkan Panitia Pengadaan Tanah, dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatannya dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.

Bupati/Walikota atau Gubernur kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik tanah dan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya sebelum memberikan putusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dapat meminta pertimbangan atau pendapat/keinginan dari:

a) Pemilik yang mengajukan keberatan atau kuasanya;
b) Panitia Pengadaan Tanah; dan/atau
c) Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.

Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri yang mengukuhkan atau mengubah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi disampaikan kepada pemilik yang mengajukan keberatan, instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dan Panitia Pengadaan Tanah.

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

j. Pembayaran Ganti Rugi dan/atau Penitipan Ganti Rugi

Masalah ganti kerugian merupakan hal prinsip dalam setiap kegiatan pengambilan tanah, baik melalui proses pencabutan hak, pembebasan tanah dan pengadaan tanah. Tidak boleh ada tindakan pengambilan tanah oleh Negara tanpa memperhitungkan ganti rugi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 ditentukan bahwa pengertian ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non-fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Menyimak pada pengertian ganti rugi tersebut, maka ada beberapa unsur yang harus diperhatikan, yakni :

1) Objek yang diganti rugi berupa tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain.
2) Ganti kerugian bersifat fisik dan/atau non-fisik.
3) Dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Terhadap unsur-unsur ganti rugi tersebut dapat diuraikan dalam penjelasan sebagai berikut :

1) Objek yang diganti rugi

Terhadap objek yang diganti rugi dalam rangka pengadaan tanah sesuai ketentuan Pasal 12 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 diberikan untuk :

1) Hak atas tanah;
2) Bangunan;
3) Tanaman; dan
4) Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

2) Bentuk ganti rugi

Terhadap bentuk ganti rugi tersebut dapat bersifat fisik dan/atau non-fisik. Namun khusus yang bersifat non-fisik tentunya harus dirumuskan tolak ukurnya. Terhadap bentuk ganti rugi yang bersifat fisik diuraikan sebagai berikut :

a) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 bentuk ganti rugi berupa :
   1) Uang;

2) Tanah pengganti;
3) Pemukiman kembali;
4) Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud di atas; dan
5) Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

b) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 bentuk ganti rugi berupa :
1) Uang; dan/atau
2) Tanah pengganti; dan/atau
3) Pemukiman kembali;
4) Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud di atas, maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c) Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 bentuk ganti rugi berupa :
1) Uang; dan/atau
2) Tanah pengganti; dan/atau
3) Pemukiman kembali; dan/atau
4) Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti rugi di atas; dan
5) bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Selanjutnya Pasal 14 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 menentukan bahwa penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

3) Syarat Layak

Syarat ganti rugi yang layak yang dimaksudkan di sini adalah dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena

pengadaan tanah. Pengertian syarat tersebut di atas, mengambil pengertian layak sebagaimana dimaksudkan oleh AP. Parlindungan.[3]

4) Dasar Perhitungan (Musyawarah/Tim Penaksir)

Untuk mencapai syarat yang ditentukan dalam pemberian ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah tersebut, harus diperhitungkan dengan membuat standar tertentu. Standar tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 15 ditentukan dasar dan cara penghitungan ganti kerugian ditetapkan atas dasar :
   a) Harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan;
   b) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
   c) Nilai Jual tanaman yang ditaksir oleh Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
2) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 pada Pasal 15 ditetapkan dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :
   a) Nilai Jual Objek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya, dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan/penilaian *Lembaga/ Tim Penilai Harga Tanah* 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 di bidang pertanian.

   Selanjutnya ditentukan bahwa dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/Tim Penilai Harga

3. AP. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Op.cit, hal 50

Tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota.

5) Penetapan Ganti Rugi oleh Panitia

a) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 16 ditentukan bahwa bentuk dan besarnya ganti kerugian atas dasar cara perhitungan dimaksud dalam pasal 15 ditetapkan dalam *musyawarah*. Kemudian pasal 18 diatur bahwa apabila dalam musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sesuai dengan kesepakatan tersebut. Selanjutnya Pasal 19 menetapkan bahwa apabila musyawarah telah diupayakan berulang kali dan kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tidak tercapai juga, Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dengan sejauh mungkin memperhatikan pendapat, keinginan, saran dan pertimbangan yang berlangsung dalam musyawarah.

b) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 pada Pasal 17 ayat (1) tersirat bahwa penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penaksiran Tim/Lembaga Penilai Harga Tanah.

6) Penyerahan Ganti Rugi

a) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada pasal 17 ditentukan bahwa ganti kerugian diserahkan langsung kepada :
   1) Pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah; dan
   2) Nadzir, bagi tanah wakaf.

Dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti kerugian yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut, *dikonsignasikan* di Pengadilan Negeri setempat oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.

b) Dalam Pasal 16 ayat (1) Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 diatur bahwa ganti rugi diserahkan langsung kepada :1) pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan 2) nadzir, bagi tanah wakaf.

c) Dalam Pasal 43 ayat (2) dan (3) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 ditentukan bahwa dalam hal tanah Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik atau di atas tanah Hak Pengelolaan, yang berhak atas ganti rugi adalah pemegang Hak Milik atau pemegang Hak Pengelolaan. Sedang ganti rugi atas bangunan dan/ atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah di atas tanah hak pakai atau tanah hak guna bangunan yang diberikan di atas tanah Hak Milik atau tanah Hak Pengelolaan diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Kemudian Pasal 44 dinyatakan bahwa berdasarkan keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, Panitia Pengadaan Tanah memerintahkan kepada instansi yang memerlukan tanah untuk melakukan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas ganti rugi tersebut dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan tersebut ditetapkan apabila bentuk ganti rugi berupa uang; atau yang disepakati pemilik dengan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah apabila ganti rugi dalam bentuk selain uang.

Dalam hal ganti rugi diberikan dalam bentuk uang, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengundang para pihak yang berhak atas ganti rugi untuk menerima ganti rugi sesuai dengan yang telah disepakati, pada waktu dan tempat yang ditentukan. Undangan untuk menerima ganti rugi harus sudah diterima yang berhak paling lambat 3 (tiga) hari sebelum tanggal pembayaran ganti rugi.

Setelah menerima undangan, pihak yang berhak atas ganti rugi tidak hadir, Panitia Pengadaan Tanah mengundang kembali pihak tersebut untuk menerima pembayaran ganti rugi pada waktu yang ditetapkan. Apabila pihak yang berhak atas ganti rugi setelah diundang secara patut dan telah 3 (tiga) kali diundang yang bersangkutan tetap tidak hadir, dianggap tidak berkeberatan atas ganti rugi yang telah disepakati. Apabila ketidakhadiran pihak yang berhak disebabkan sakit, bencana alam, atau keadaan yang memaksa lainnya maka instansi Pemerintah yang memerlukan tanah bersama Panitia Pengadaan Tanah menyerahkan ganti rugi secara langsung di tempat pemilik itu berada.

Ganti rugi dalam bentuk uang, dibayarkan secara langsung oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah kepada yang berhak, disaksikan oleh Panitia Pengadaan Tanah. Dalam hal yang berhak atas ganti rugi dikuasakan kepada orang lain, surat kuasa untuk menerima ganti rugi harus dibuat 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 atau yang setingkat dengan itu dan Camat. Untuk melindungi kepentingan yang berhak atas ganti rugi, seorang penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari 1 (satu) orang yang berhak atas ganti rugi.

Sedang menurut Pasal 45, ganti rugi dalam bentuk selain uang diberikan dalam bentuk:

a. Tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali, sesuai yang dikehendaki pemilik dan disepakati instansi pemerintah yang memerlukan tanah;
b. Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan, bagi harta benda wakaf;
c. *Recognisi* berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat, untuk tanah ulayat; atau
d. Sesuai keputusan pejabat yang berwenang, untuk tanah Instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

7) Konsignasi

a) Dalam Pasal 16 ayat (1) Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 diatur bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut, *dititipkan* di Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan (*konsignasi)*.
b) Dalam Pasal 48 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 diatur bahwa 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 dalam hal:
   a. Yang berhak atas ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) tidak diketahui keberadaannya;
   b. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi objek perkara di pengadilan dan belum memperoleh

putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;

c. Masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak; dan
d. Tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.

Akan tetapi, untuk dapat menitipkan ganti rugi tersebut, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah bagi pelaksanaan pembangunan, dengan melampirkan :

a. Nama yang berhak atas ganti rugi yang ganti ruginya dititipkan;
b. Undangan penerimaan pembayaran ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2); dan
c. Surat-surat :
   1) Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi;
   2) Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi:
   3) Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri mengenai putusan penyelesaian atas keberatan pemilik tanah;
   4) Keterangan dan alasan hukum penitipan ganti rugi; dan
   5) Surat-surat lain yang berhubungan dengan penitipan ganti rugi.

8) Pengajuan Keberatan

Mekanisme pengajuan keberatan atas penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi ditentukan sebagai berikut :

a. Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 20 ditentukan bahwa pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan Panitia Pengadaan Tanah dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan

alasan keberatan tersebut. Gubernur mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan semua pihak. Setelah mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan Panitia Pengadaan Tanah, Gubernur mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang akan diberikan.

b. Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 pada Pasal 17 diatur bahwa pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan Panitia Pengadaan Tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab alasan keberatan tersebut. Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan dari pemegang hak atas tanah atau kuasanya; Setelah mendengar pendapat dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan Panitia Pengadaan Tanah, Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diberikan.

9) Kemungkinan Pencabutan Hak

a) Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 pada Pasal 21 disebutkan bahwa apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Gubernur tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Gubernur mengajukan usul penyelesaian dengan cara *pencabutan*

hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya. Usul penyelesaian tersebut diajukan oleh Gubernur kepada Menteri Negara Agraria/Kepala BPN melalui Menteri Dalam Negeri, dengan tembusan kepada Menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Kehakiman. Setelah menerima usul penyelesaian tersebut, Menteri Negara Agraria/Kepala BPN berkonsultasi dengan Menteri Dalam Negeri, Menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Kehakiman. Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah disampaikan kepada Presiden oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN yang ditandatangani serta oleh Menteri Dalam Negeri, Menteri dari instansi yang memerlukan pengadaan tanah dan Menteri Kehakiman.

b) Dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 pada Pasal 18 disebutkan bahwa apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara *pencabutan hak* atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya. Usul penyelesaian tersebut diajukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan Kepala BPN melalui Menteri Dalam Negeri, dengan tembusan kepada Menteri dari instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dari Menteri Hukum dan HAM. Setelah menerima usul penyelesaian tersebut, Kepala BPN berkonsultasi dengan Menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan HAM. Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tersebut

disampaikan kepada Presiden oleh Kepala BPN yang ditandatangani Menteri dari instansi yang memerlukan pengadaan tanah dan Menteri Hukum dan HAM.

c) Ketentuan Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tersebut ditambah satu pasal dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 yaitu Pasal 18A, dengan bunyi : Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya.

k. Pelepasan Hak

Ketentuan tentang pelepasan hak atas tanah ini hanya diatur dalam Pasal 49 s/d 52 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, dengan menentukan bahwa bersamaan dengan pembayaran dan penerimaan ganti rugi dalam bentuk uang :

a. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah membuat tanda terima pembayaran ganti rugi;
b. 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;
c. Panitia Pengadaan Tanah membuat Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah.

Dalam hal ganti rugi dalam bentuk selain uang, maka apabila yang berhak atas ganti rugi telah menandatangani

kesepakatan, dilanjutkan dengan penandatanganan 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 untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Dalam hal Tanah Harta Benda Wakaf maka pelepasan/ penyerahan untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah baru dapat dilakukan setelah mendapat izin tertulis dari Pejabat atau Lembaga yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tentang wakaf. (*dalam hal ini izin tertulis dari Menteri Agama dan persetujuan dari Lembaga Wakaf Indonesia sesuai ketentuan Pasal 41 UU Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf-pen*)

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, berupa :

a. Sertifikat hak atas tanah dan/atau dokumen asli pemilikan dan penguasaan tanah;
b. Akta-akta perbuatan hukum lainnya yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan;
c. Akta-akta lain yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan; dan
d. Surat Pernyataan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu yang menyatakan bahwa tanah tersebut pada huruf a benar kepunyaan yang bersangkutan.

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

a. Surat Keterangan dari kepolisian setempat; dan/atau
b. Berita Acara Sumpah yang dibuat di hadapan Kepala Kantor Pertanahan bagi tanah yang sudah terdaftar; dan/atau
c. 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.

Pihak yang berhak atas ganti rugi bertanggung jawab atas segala kerugian dan tuntutan hukum terhadap kebenaran dokumen-dokumen tersebut di atas.

Berdasarkan surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah dimaksud dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri mengenai konsignasi :

a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan atau diserahkan pada buku tanah, sertifikat, dan daftar umum pendaftaran tanah lainnya;
b. Dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertifikat, 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;
c. Dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertifikat, 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".

I. Pengurusan Hak Atas Tanah

Setelah selesai pelepasan hak oleh pemilik tanah dan tanah telah beralih kepada instansi yang memerlukan tanah, maka berdasarkan ketentuan Pasal 63 dan 66 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2007 diatur bahwa Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melakukan pemberkasan dokumen pengadaan tanah untuk setiap bidang tanah, yang terdiri dari:

a. Proposal rencana pembangunan;
b. Keputusan penetapan lokasi;
c. Peta Bidang Tanah, Daftar Pemilikan Tanah; dan Daftar Pemilikan Bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
d. Pengumuman Peta Bidang Tanah, Daftar pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan Daftar Pemilikan Bangunan

tanah skala kecil yang diatur dalam Pasal 54 s/d 60, dalam hal ini boleh dengan bantuan atau tanpa bantuan Panitia pengadaan tanah.

a. Dengan Bantuan Panitia Pengadaan Tanah

Pada Pasal 60 ditentukan bahwa dalam hal pengadaan tanah menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah, maka pengadaan tanahnya dilakukan dengan menggunakan tata cara pengadaan tanah sebagaimana diatur di atas.

b. Tanpa Bantuan Panitia Pengadaan Tanah

Terhadap pengadaan tanah tanpa menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah (pengadaan tanah secara langsung), dilakukan sesuai dengan status tanah yang akan dilepaskan atau diserahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Dalam hal tanah yang dilepaskan sudah bersertifikat, maka pelepasan/penyerahan hak atas tanah dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah dengan membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan instansi Pemerintah yang bersangkutan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah. Pelaksanaan pelepasan/penyerahan hak atas tanah dimaksud dilaksanakan oleh para pihak dihadapan Kepala Kantor Pertanahan, atau Pejabat Pembuat Akta Tanah, atau Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pemberian ganti rugi oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah kepada pemegang hak atas tanah yang telah melepaskan/menyerahkan hak atas tanahnya didasarkan pada musyawarah.

Sedang apabila tanahnya belum bersertifikat, maka penyerahan tanahnya dilaksanakan oleh pemilik tanah dengan membuat surat penyerahan kepemilikan tanah untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan instansi pemerintah yang bersangkutan memberikan ganti rugi kepada pemilik tanah. Pelaksanaan penyerahan tanah tersebut dilaksanakan oleh para pihak dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pemberian ganti rugi oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada pemilik tanah

yang telah menyerahkan tanahnya didasarkan pada musyawarah.

Dalam hal pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan berbeda dengan pemilik bangunan dan/atau pemilik tanaman dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, maka pemberian ganti rugi oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah diberikan kepada pemegang hak atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan/atau pemilik bangunan dan/atau pemilik tanaman dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dilepaskan kepada instansi Pemerintah yang bersangkutan. Penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi atas bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah didasarkan pada musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik yang bersangkutan dan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur standar harga yang bersangkutan.

Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik. Musyawarah tersebut dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

7. Pengadaan Tanah Selain Untuk Kepentingan Umum

Ketentuan mengenai pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Jo. Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Nomor 65 Tahun 2006.

Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ditentukan bahwa pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Kemudian dalam Pasal 22 dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai prosedur dan tata cara pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum diatur dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Aturan pelaksanaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 tersebut diuraikan pada Pasal 61 s/d 62 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007.

Pasal 61 mengatur bahwa pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dilaksanakan secara langsung melalui jual beli, tukar-menukar atau cara lain yang disepakati oleh para pihak. Dalam hal pengadaan tanah tersebut tidak menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka tata caranya berlaku juga ketentuan Pasal 55 sampai dengan Pasal 59. Dalam hal pengadaan tanah menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka pengadaan tanahnya dilakukan dengan menggunakan tata cara pengadaan tanah sebagaimana telah diuraikan di atas.

Apabila dalam pelaksanaan pengadaan tanah tersebut tidak diperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, instansi Pemerintah yang memerlukan tanah mencari lokasi lain.

BAB VI

MENUJU UNDANG-UNDANG PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DAN PENCABUTAN HAK ATAS TANAH

Bahwa secara substantif, pengaturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang di dalamnya ada tindakan dari Pemerintah untuk mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat, dan dalam keadaan tertentu dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah, dapat menyebabkan putusnya hubungan hukum antara masyarakat pemilik tanah dengan objek tanahnya, padahal hak-hak atas tanah tersebut secara asasi dilindungi oleh undang-undang, tentulah tidak mungkin tindakan yang akan menghapuskan hak-hak atas tanah rakyat diatur tanpa melalui undang-undang juga. Untuk itulah, terbitnya Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 dimaksudkan telah memenuhi aturan yang seharusnya diatur sedemikian rupa dalam bentuk undang-undang.

Bila aturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut menurut sejarahnya hanya diatur dalam peraturan atau keputusan Pemerintah, maka dengan aturan yang ada saat ini dengan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 apalagi di dalamnya mencantumkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961, maka ke depan tidak bisa tidak harus diatur dalam bentuk undang-undang.

Hal ini tentu sesuai dengan substansi pengadaan tanah tersebut yang di dalamnya ada mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara dan juga ada hak-hak dari manusia yaitu hak atas tanah, yang hak atas tanah tersebut dalam keadaan mendesak dan kepentingan umum menghendaki serta mengingat fungsi sosial hak atas tanah, dapat saja hak atas tanah tersebut dicabut. Bila ada aturan hukum yang mengatur antara lain mengenai hak-hak dari manusia atau hak dan

kewajiban dari warga negara, maka materi dari aturan tersebut harus diatur dalam bentuk undang-undang.[1]

Dalam hal ini ketentuan yang mengatur prinsip-prinsip pengadaan tanah dijadikan sebagai aturan substansi atau ketentuan materilnya, sedangkan prosedur atau tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk pencabutan hak atas tanah dijadikan sebagai aturan formil atau hukum acaranya, dengan ketentuan sebagai hukum acara pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pencabutan hak atas tanah, sangatlah penting diperhatikan agar dalam pelaksanaannya rasa keadilan dari pemilik tanah tidak terusik.

1. Prinsip Pengadaan Tanah

Prinsip pengadaan tanah yang dapat dimasukkan dalam materi undang-undang tersebut antara lain dengan mempertimbangkan:

a. Prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi warga negara, sehingga tidak dengan sedemikian rupa dapat dengan mudah diambil untuk kepentingan-kepentingan tertentu termasuk untuk kepentingan umum, tanpa mengindahkan aturan hukum yang ada.
b. Prinsip kepastian hukum baik dalam pengaturannya (ketentuan materil) dan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum (ketentuan formil/hukum acaranya) maupun dalam proses pemberian hak atas tanah kepada instansi Pemerintah sebagai pemangku dari kepentingan umum.
c. Prinsip kepastian atas kepentingan umum, menyangkut pengertian, penetapan bidang kegiatan yang masuk dalam kategori kepentingan umum, dengan penegasan adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat, kegiatan benar-benar dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah, nyata-nyata tidak digunakan untuk mencari keuntungan (tidak ada unsur komersil/bisnisnya), perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah.
d. Prinsip pelaksanaannya dengan cara cepat dan transparan, dengan pembentukan Panitia yang kompeten baik untuk

1. Lihat A. Hamid S. Attamimi dalam Muhammad Yamin, *Gadai Tanah Sebagai Lembaga Pembiayaan Rakyat Kecil*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2004, hal. 422

Panitia Pengadaan Tanah maupun Panitia/Tim Penaksir Harga Tanah, lengkap dengan susunan dan uraian tugasnya secara limitatif.

e. Prinsip musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah, terutama mengenai hal yang berkaitan dengan kegiatan dan tujuan dari pengadaan tanah tersebut dan juga mengenai penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
f. Prinsip pemberian ganti rugi yang layak dan adil atas setiap pengambilan hak atas tanah rakyat, sebab hak atas tanah tersebut sebagai bagian dari aset seseorang yang diperoleh dengan pengorbanan tertentu dan apabila sudah terdaftar telah ada legalitas aset yang diberikan oleh Negara dan kepada penerima haknya biasanya membayar kompensasi kepada Negara baik dalam bentuk kewajiban uang pemasukan ke kas Negara maupun kewajiban perpajakan. Selain itu harus ditegaskan pengertian "ganti rugi yang layak dan adil", sehingga diperoleh tolak ukur yang dapat dipedomani dalam pemberian ganti rugi.
g. Prinsip pembedaan ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan kriteria yang ditentukan secara limitatif dengan pengadaan tanah bukan untuk kepentingan umum (kepentingan pemerintah yang ada unsur komersil/ bisnis dan kepentingan swasta), serta penetapan kriteria luasan tanah skala kecil dengan prosedur pengadaan tanahnya, termasuk dalam hal penggunaan standar dan normanya seperti kemungkinan penggunaan bantuan Panitia Pengadaan Tanah.

2. Ketentuan Formal

Sebagai aturan formal yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan juga kemungkinan pencabutan hak atas tanah yang akan dimasukkan dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dan Pencabutan Hak Atas Tanah tersebut, antara lain menyangkut hal-hal sebagai berikut :

1. Penetapan lokasi untuk kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, di dalamnya menyangkut tata cara pe-

netapan sesuai syarat-syarat, alasan-alasan, bentuk penetapan, hak dan kewajiban, larangan dan ketentuan sanksinya sehubungan dengan penetapan lokasi tersebut.

2. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah dan penunjukan Tim Penaksir Harga Tanah yang independen (*appraisal*), termasuk di dalamnya bentuk keputusan pembentukannya, susunan keanggotaan dan uraian tugasnya.
3. Sosialisasi kegiatan pengadaan tanah tersebut kepada masyarakat pemilik tanah sehingga dimungkinkan peran serta aktif masyarakat dalam pengadaan tanah tersebut, dalam hal ini menyangkut tata cara menyampaikan segala informasi dalam kegiatan pengadaan tanah tersebut yang dilakukan baik secara langsung, melalui media massa atau kemungkinan pemanfaatan teknologi informasi.
4. Pengajuan keberatan atas rencana dan penetapan kegiatan, menyangkut prosedur pengajuan keberatan dengan menguraikan kriteria atau syarat-syarat pengajuan keberatan, media untuk penyampaian keberatan dan cara penyelesaian atas adanya keberatan tersebut.
5. Musyawarah dalam penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian, dalam hal ini ada tata cara yang ditempuh yang di dalamnya mengatur batasan/alasan, kriteria dan jangka waktu pelaksanaan.
6. Penetapan ganti kerugian, dalam hal ini diatur mengenai tata cara penetapannya, kriteria dan bahan yang dibutuhkan.
7. Penyerahan ganti rugi dan kemungkinan konsignasi, dalam hal ini diatur tata cara penyerahannya, para pihak yang terlibat, kemungkinan mengundang saksi, penentuan sikap apabila calon penerima ganti rugi tidak hadir.
8. Pengajuan keberatan atas bentuk dan besarnya ganti rugi, dalam hal ini kemungkinan upaya hukum yang dapat ditempuh dan cara pengajuannya.
9. Kemungkinan pencabutan hak, dalam hal ini tata cara pencabutan hak atas tanah yang tentunya mempedomani Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.
10. Hal-hal lain yang dianggap perlu.

Dalam hal ini, baik ketentuan materil demikian juga ketentuan formilnya dapat saja dituangkan dalam satu undang-undang dan materi dalam undang-undang tersebut hanya mengatur hal-hal pokok yang bersifat umum, sedangkan hal-hal yang bersifat teknis yang berguna untuk kelancaran pelaksanaannya agar dapat operasional di lapangan dengan meminimalisir adanya aturan yang disimpangi, maka masih perlu disusun aturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan/atau peraturan organik lainnya.

Mencermati ketentuan teknis atau peraturan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang berlaku saat ini, yakni Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007, maka melihat materi yang diaturnya, dapat saja dikukuhkan sebagai hukum acaranya diatur dalam satu undang-undang atau dijadikan sebagai peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah, tentunya dengan melakukan penyempurnaan setelah mendengar masukan dan aspirasi dari masyarakat, terutama melalui wakil-wakil rakyat di lembaga legislatif.

3. Tinjuan Pasal yang Menimbulkan Masalah

Dari sebanyak 24 (dua puluh empat) pasal yang merupakan isi dari Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dijumpai pasal-pasal yang mengancam kepemilikan masyarakat atas tanah dengan membonceng kepentingan umum dan atas nama fungsi sosial hak atas tanah. Karena itu dalam suatu pembicaraan di Komisi II DPR-RI telah bersepakat untuk menunda pelaksanaannya, karena mereka melihat ada 10 (sepuluh) pasal dari 24 (dua puluh empat) pasal yang harus direvisi isinya sehingga Pemerintah dapat melaksanakannya. Mereka beranggapan bila Peraturan Presiden ini dijalankan akan terjadi :

a. Diskriminasi kepentingan umum hanya kepentingan sebagian besar masyarakat;
b. Pengadaan tanah memberikan peluang kesewenang-wenangan;
c. Ketidakjelasan yang mengabaikan hak asasi pemegang hak atas tanah;

d. Membuka ruang kolusi antara Pemerintah dengan pembeli tanah bermodal besar;
e. Memperkecil harapan rakyat memperoleh keadilan karena Pemerintah memonopoli Panitia Pengadaan Tanah;
f. Pembatasan waktu musyawarah hanya 90 (sembilan puluh) hari (Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 menjadi 120 (seratus dua puluh) hari); dan
g. Konsignasi yang tidak dilindungi hukum muncul di sini.[2]

Dengan demikian para wakil rakyat tersebut sudah menemukan ada pasal yang tidak tepat dimasukkan untuk saat ini dalam kapasitasnya sebagai Peraturan Presiden, sehingga mereka khawatir atas diberlakukannya Peraturan Presiden ini. Untuk itulah mereka meminta kepada Pemerintah untuk menunda pelaksanaannya, sungguhpun pada kenyataannya permintaan dari anggota Dewan tersebut tidak ditanggapi, terbukti Peraturan Presiden tersebut tetap diberlakukan dan sebagai aturan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hingga saat ini.

Bagi kami sendiri, beberapa pasal yang bermasalah dalam Peraturan Presiden tersebut antara lain :

a) Bagian mengingat angka (4), yang menyatakan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksana pembangunan untuk kepentingan umum, telah meletakkan diri untuk berpayung pada Undang-Undang Pencabutan Hak Atas Tanah, tentu sangat keliru. Sebab tugas pengadaan tanah ini harus diatur terlebih dahulu dan dilaksanakan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah serta dengan pencabutan hak. Maka semestinya diterbitkan lebih dahulu Undang-Undang Pengadaan Tanah kemudian baru dibuatkan Peraturan Presidennya yang menugaskan di lapangan dengan pelepasan dan pencabutan haknya. Jadi bukan langsung dibuat Peraturan Presiden mengenai pengadaan tanah, sebab akan dipermasalahkan mana cantolan yuridisnya di tingkat Undang-Undang Pengadaan Tanah tersebut, dalam hal ini harus mengikuti hierarki perundangan yang baik.

2. Lihat Dinamika Penolakan Perpres 36 tahun 2005 dalam Reforma Agraria, terbitan KPA, 2005

b) Pasal 1 ... Selanjutnya disebut Pemerintah, seharusnya tidak semata-mata Pemerintah pusat, tetapi yang dimaksudkan sebagai Pemerintah adalah Presiden bersama-sama dengan DPR, sebagaimana luasan dari aturan materinya yang bertanggung jawab dalam pembuatan undang-undang.

c) Pasal 4 ayat (5) ..., bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah di atas tanah yang telah ditetapkan sebagai lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya. Pasal ini di satu sisi dapat mencegah tindakan spekulatif dari pihak-pihak yang mengetahui rencana pengadaan tanah dengan cara "memborong" tanah-tanah di sekitar lokasi tersebut dengan harapan kelak akan mendapatkan ganti rugi yang besar ketika dibebaskan oleh Pemerintah, namun di sisi lain timbul kekhawatiran akan dapat menciptakan ladang kolusi, dengan tanpa menuduh misalnya si calon pembeli "main mata" dengan pihak Bupati/ Walikota atau Gubernur, tentu akan bisa terjadi di atas tanah yang direncanakan untuk ditetapkan sebagai lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum akan terlebih dahulu dibeli oleh mereka yang dekat dengan Bupati/Walikota atau Gubernur karena mereka tahu informasi tanah akan dibebaskan kelak, maka dibeli dengan catatan saling menguntungkan antara pembeli dengan aparat atau "orang-orangnya" Bupati/ Walikota atau Gubernur tersebut. Ketentuan mempersyaratkan adanya persetujuan tertulis tersebutlah yang sangat membuka ladang kolusi. Sebaiknya pasal ini jangan lagi membuka kesempatan untuk dibeli pihak manapun jika telah ada rencana penggunaan tanah diperuntukkan untuk kepentingan umum, termasuk tanah-tanah yang sudah bersertifikat bila sudah ditetapkan sebagai lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tidak boleh lagi diproses peralihannya oleh PPAT dan pendaftaran peralihannya oleh Kantor Pertanahan, demikian juga terhadap tanah-tanah Negara yang belum bersertifikat, seharusnya tidak dimungkinkan lagi diproses penerbitan sertifikatnya, sebab dalam penerbitan

sertifikat tersebut ada rekomendasi arahan penatagunaan tanahnya sesuai dengan RUTWK (*advice-planning*). Jika Badan Pertanahan Nasional masih mendaftarkan peralihan haknya atau mensertifikatkan tanah negara di atas tanah yang ditetapkan sebagai lokasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka jika terjadi pencabutan hak atas tanah tersebut kelak Badan Pertanahan Nasional-pun harus ikut bertanggung jawab dengan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak (*title insurance*).

d) Pasal 5 mengenai kategori jenis kepentingan umum, tidak ada kejelasan mengenai mana yang merupakan kepentingan umum yang murni (non-komersial/non-bisnis) dan mana yang kepentingan umum yang ada unsur komersial/bisnisnya. Seharusnya untuk kategori kepentingan umum yang dapat memakai prosedur Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dan Nomor 65 tahun 2006 dan memakai bantuan Panitia Pengadaan Tanah hanya untuk kepentingan umum yang murni (non-komersial/non-bisnis), misalnya untuk jalan umum. Sementara untuk kepentingan umum yang ada unsur komersial/bisnisnya (seperti pembangunan Jalan Tol yang banyak dibangun oleh pihak swasta dan dalam penggunaannya tidak untuk semua lapisan masyarakat sebab hanya kendaraan tertentu bisa melintas dan harus terlebih dahulu membayar) tidak dapat memakai prosedur Peraturan Presiden tersebut dan juga tidak boleh memakai bantuan Panitia Pengadaan Tanah. Kenyataannya proyek jalan tol inilah yang banyak keterlibatan Pemerintah dan mendapat prioritas untuk dikerjakan daripada membuka jalan umum baru.

e) Pasal 6 tentang Panitia Pengadaan Tanah, dalam hal ini Panitia adalah bentukan Pemerintah dan dari instansi Pemerintah serta anggotanya pun terbatas pada kehendak dari Pemerintah saja. Adanya penentuan anggota Panitia Pengadaan Tanah hanya dibatasi dari pihak Pemerintah, dapat saja dibaca adanya sikap "otoritas yang mengarah represif dari Pemerintah".

Sebaiknya dibuka kesempatan kepada khalayak atau yang mewakili masyarakat (publik) untuk ikut menjadi anggota Panitia Pengadaan Tanah. Apabila ada pihak mewakili masyarakat di dalam Panitia Pengadaan Tanah tersebut diharapkan dapat dipertahankan akuntabilitas dan transparansi dalam melakukan tugasnya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 berikutnya.

f) Pasal 9 tentang musyawarah yang diatur dalam ketentuan ini sudah benar-benar pengertian musyawarah yang baik, tetapi di lapangan tidak selalu demikian, karena rakyat tetap berada di pihak yang di bawah yang dijadikan sasaran untuk diambil tanahnya, sehingga sangat sulit mengambil kesimpulan dan kesepakatan yang setara antara mereka. Dalam pelaksanaannya sering terjadi musyawarah yang dilaksanakan biasanya disebut sebagai pertemuan untuk sosialisasi akan ada pembangunan untuk kepentingan umum dan ditetapkan lokasinya berada di atas tanah yang dimiliki rakyat, lalu pertemuan tersebut ditukangi menjadi laporan bahwa rakyat telah bersedia menerima kehadiran proyek dan juga tidak keberatan atas bentuk dan besarnya ganti rugi dengan sepakat sebesar yang ditetapkan oleh Panitia. Oleh karena itu sebaiknya musyawarah ini harus dilakukan di depan juri yang diangkat oleh masing-masing pihak sehingga benar-benar kedudukan mereka yang bermusyawarah setara dan tidak terjadi penyelewengan makna musyawarah itu.

g) Pasal 10 ayat (1) yang menyebut, ... maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender (dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 ditentukan 120 (seratus dua puluh) hari) terhitung sejak tanggal undangan pertama. Bila diteliti secara cermat maka penentuan jangka waktu musyawarah tersebut sangat otoriter sekali, apalagi jika tidak terdapat kesepakatan sebagaimana dalam pasal 9 ayat (2) ... bentuk dan besarnya ganti rugi yang ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah, dapat dititipkan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri (konsignasi). Konsignasi tersebut sudah pernah ditolak dalam perkara Kedung

Ombo dalam putusan peninjauan kembali Mahkamah Agung RI Nomor 650PK/Pdt/1994 Antara Gubernur Kepala Daerah Tingkat- I Jawa Tengah Vs Citro Rejo Wagiman dkk) malah dimasukkan lagi di pasal ini.[3] Sebenarnya konsignasi itu hanya dapat dilakukan setelah terlebih dahulu diawali dengan saling bersepakat, namun karena salah satu pihak tidak mematuhi penerimaan uang yang disepakati lalu dibolehkan dititipkan di pengadilan. Maka dalam pengalihan hak dan pencabutan hak ini jelas tidak ada kata sepakat terlebih dahulu tapi dengan ketentuan 90 (sembilan puluh) hari atau 120 (seratus dua puluh) hari tetap tidak dapat diterima ganti rugi lalu dilakukan penitipan uang di pengadilan, jelas hal ini tidak benar karena penitipan seharusnya dilindungi oleh hukum sebagaimana diatur dalam 1404 KUHPerdata. Dalam hal ini para pihak (*Schuld Deizeer* dengan *Schuld Denaar*) setara dan penitipan dilakukan dilindungi oleh hukum bukan karena keterpaksaan sebagaimana disebutkan dalam pasal ini.

h) Pasal 21 dan Pasal 23, jelas sangat membuat kerancuan dan tidak membuat kepastian hukum, padahal tujuan hukum itu tidak terlepas dari kepastian. Jika dibaca Pasal 21 membuka kesempatan untuk memberlakukan aturan yang lama sepanjang tidak bertentangan dan Pasal 23 menutup semua aturan yang lama dari yang sudah diatur, sehingga bunyi yang demikian (bertolak belakang) tidak tepat dimuat dalam aturan ini. Sebaiknya Pasal 21 tidak perlu ada lagi cukup Pasal 23 itu saja sehingga benar-benar terdapat kepastian hukum yang baik dengan kehadiran Peraturan Presiden ini.

Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, saat ini telah menjadi arena pertarungan antara Pemerintah di satu sisi dengan rakyat atau yang mewakili rakyat di sisi lain. Hingga kini masing-masing pihak bersikeras untuk saling memenangkan kebenaran dirinya. Padahal sebaiknya yang perlu disini adalah memperbaiki yang salah, dengan tanpa merasa kalah kalau kebetulan yang

3. Abdul Hakim G. Nusantara dkk dalam *Dua Kado Hakim Agung Buat Kedung Ombo*, ELSAM 1977.

salah ada di dalam Peraturan Presiden itu sendiri. Artinya jika Peraturan Presiden salah maka dibetulkan Peraturan Presidennya, jika rakyat salah dalam mempertahankan hak atas tanahnya karena penerapan Peraturan Presiden yang salah maka Pemerintah harus berani memberikan jaminan kepada rakyat untuk menggugat kembali tanahnya jika telah dibebaskan, karena tidak sejalan dengan rasa keadilan rakyat. Dengan demikian tidak lagi muncul keberatan rakyat bila tanahnya diganti rugi, dengan catatan ganti rugi tersebut harus layak dan adil, dengan pengertian penggantian itu minimal tidak membuat kehidupannya lebih rendah setelah diganti untuk digunakan bagi kepentingan umum.

4. Beberapa Hal Penting Dalam Pengadaan Tanah

Dalam membahas suatu masalah, maka ada unsur-unsur penting yang harus ada sehingga dapat dikategorikan termasuk dalam pengertian atau merupakan bagian dari ruang lingkup permasalahan tersebut, termasuk dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berbicara mengenai pencabutan hak, pembebasan tanah dan pengadaan tanah, ada beberapa hal pokok yang perlu diuraikan lebih lanjut, sehingga dapat dipahami lebih komprehensif, apalagi bila ada pembandingan (komparatif) atas suatu masalah pembahasan baik antar aturan yang ada maupun dengan aturan yang berlaku di negara lain, sehingga didapat gambaran ke arah mana aturan yang akan dibuat di masa mendatang. Tergantung kepada pembuat undang-undang untuk mengambil yang terbaik, tentunya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat melalui penjaringan opini publik dan juga mendengar pendapat para ahli yang kompeten.

Beberapa hal pokok yang akan dibahas dalam kaitan ini antara lain sebagai berikut :

a. Kepentingan Umum

- Pasal 18 UUPA : Kepentingan negara, bangsa dan bersama dari rakyat.
- Inpres 9/1973 : Kepentingan pembangunan :

(1) pertahanan; 2) Pekerjaan Umum; 3) perlengkapan umum; 4) keagamaan; 5) ilmu pengetahuan dan seni budaya, kesehatan; 6) olahraga, keselamatan umum dari bencana alam; 7) kesejahteraan sosial; 8) makam/ kuburan; 9) pariwisata; dan 10) usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum).

- PMDN 15/1975 : Kepentingan seluruh lapisan Masyarakat
- Keppres 55/1993 : Kepentingan seluruh lapisan Masyarakat, Kegiatan dilakukan/dimiliki oleh Pemerintah dan tidak mencari keuntungan yakni : 1) jalan umum; 2) waduk; 3) Rumah Sakit Umum; 4) pelabuhan/bandara, terminal; 5) peribadatan; 6) pendidikan; 7) pasar umum; 8) pemakaman umum; 9) keselamatan umum; 10) pos dan telekomunikasi; 11) sarana olah raga; 12) stasiun radio/televisi; 13) kantor pemerintah; dan 14) fasilitas ABRI
- Perpres 36/2005 : Kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat, terdiri dari : 1) jalan umum; 2) waduk; 3) Rumah Sakit Umum; 4) pelabuhan/bandara, terminal; 5) peribadatan; 6) pendidikan; 7) pasar umum; 8) pemakaman umum; 9) keselamatan umum; 10) pos dan telekomunikasi; 11) sarana olah raga; 12) stasiun radio/televisi; 13) kantor pemerintah; 14) fasilitas ABRI; 15) lapas/rumah tahanan; 16) rumah susun sederhana; 17) Tempat Pembuangan Sampah; 18) cagar alam;

19) pertamanan; 20) panti sosial, dan 21) pembangkit listrik.

- Perpres 65/2006 : Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, yakni: 1) jalan umum/jalan tol, rel kereta api, saluran air minum; 2) waduk/ bendungan; 3) pelabuhan/bandara/ terminal; 4) fasilitas keselamatan umum seperti tanggul, 5) tempat pembuangan sampah; 6) cagar alam/budaya dan 7) pembangkit/transmisi/distribusi listrik
- Malaysia : Dalam Akta Pengambilan Tanah (setingkat undang-undang) disebutkan bahwa tanah dapat diambil alih untuk prasarana umum yang meliputi : 1) jalan; 2) transportasi kereta api; 3) penyediaan air; 4) gas perpipaan; 5) telekomunikasi; 6) penerangan jalan; 7) sistem pembuangan air limbah; 8) pekerjaan publik; dan 9) pelayanan publik sejenis.
- Philippina : Dalam *Republic Act Nomor 8974* menyebutkan tanah dapat diambil alih jika ditujukan untuk proyek nasional Pemerintah, meliputi: 1) seluruh proyek infrastruktur nasional; 2) pekerjaan umum; 3) kontrak pelayanan; 4) termasuk proyek yang dibawah kendali Perusahaan Negara;
- Australia : Menurut *The Acquisition of Land Act 1967*, ditentukan tanah dapat diambil alih untuk tujuan kepentingan umum, antara lain : 1) pembangunan sekolah; 2) rumah sakit; 3) pelabuhan; 4) jembatan; 5) penerbangan; 6) lapangan

parkir; 7) jalan; 8) saluran pembuangan limbah.

- Brazil : Mengenal 2 (dua) alasan yang dapat dijadikan pembenaran bagi Negara untuk mengambil alih tanah privat untuk kepentingan umum, yakni untuk kepentingan; a) *public utility* termasuk pertahanan nasional, kesehatan umum, konstruksi pekerjaan umum dan perwujudan monopoli Pemerintah, b) *Social interest* sebagai perwujudan dari fungsi sosial atas Hak Milik, yang mencakup distribusi yang adil atas Hak Milik.
- Mexico : Pengambilalihan tanah untuk kepentingan umum dapat dibenarkan asal untuk kepentingan *public utility* seperti: 1) Pelayanan umum, termasuk : a) jalan; b) jembatan; c) terowongan; d) ekspansi pemeliharaan/pengem-bangan pedesaan dan pelabuhan; e) rumah sakit; f) sekolah; g) taman; h) kebun; i) arena olah raga; j) kantor Pemerintah; 2) Pelestarian sejarah/artistik/keindahan; 3) Ketahanan nasional; 4) Kesehatan dan keselamatan umum; 5) Hak monopoli pemerintah; 6) Semua hal yang disertai dengan peraturan khusus.[4]

Rekomendasi : *Kepentingan umum diartikan sebagai kepentingan negara dan seluruh lapisan masyarakat, menyangkut pembangunan yang dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan (tidak ada*

4. Gunanegara, Pembangunan dan Kepentingan Umum, Suatu Telaah Kritis Dalam Perspektif Jurisprudence, Jurnal Bhumibhakti Edisi 01 Januari 2007, hal. 6-7

*mengandung unsur komersial/bisnis), berupa : (1) jalan umum, rel kereta api, saluran air minum (**tanpa "jalan tol"**- karena ada unsur komersial/ bisnisnya dan tidak dapat dilalui kendaraan seluruh lapisan masyarakat); 2) waduk/bendungan; 3) pelabuhan/ bandar udara/terminal; 4) fasilitas keselamatan umum seperti tanggul; 5) tempat pembuangan sampah; 6) cagar alam/budaya dan 7) pembangkit/transmisi/distribusi listrik (yang dibangun oleh perusahaan Negara), 8) kantor pemerintahan 9) tempat peribadatan).*

b. Ganti Kerugian

- Pasal 18 UUPA : Yang layak.
- UU 20/1961 : Ditentukan oleh Panitia Penaksir.
- Keppres 55/1993 : Penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan benda lain yang terkait dengan tanah, dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali atau gabungannya atau yang disetujui para pihak.
- Perpres 36/2005 : Berupa 1) uang; dan/atau 2) tanah pengganti dan/atau 3) pemukiman kembali.
- Perpres 65/2006 : Ditambah dua macam yaitu 4) gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian; dan 5) bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.
- Brazil : Faktor taksiran nilai untuk keperluan pemungutan pajak, lokasi, keadaan tanah (terpelihara/tidak) dan nilai harga pasar 5 (lima) tahun terakhir dari

hak atas tanah lain yang sebanding, menjadi bahan pertimbangan penentuan besarnya ganti kerugian.

- India : Hal-hal yang dipertimbangkan dalam penuntutan ganti kerugian, adalah nilai pasar tanah pada saat diumumkannya pengambilan tanah tersebut, kerugian yang timbul karena dipecahkannya bidang tanah tertentu, ganti kerugian sebagai akibat pengurangan keuntungan yang diharapkan dari tanah tersebut, semenjak pengumuman pengambilan tanah sampai dengan selesainya seluruh proses. Sedangkan kenaikan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaannya di kemudian hari dan segala perbaikan dan dilakukan setelah adanya pengumuman tentang pengambilan tanah tersebut, tidak diperhitungkan sebagai faktor penentu ganti kerugian.
- Singapura : Berdasarkan Pasal 33 ayat (1) dari *Land Acquisition Act* Tahun 1970, faktor-faktor dalam menentukan besar ganti kerugian antara lain adalah nilai pasar tanah saat diumumkannya pengambilan tanah atas kerugian akibat pecahnya bidang tanah dan ditentukan dari penghasilan pemegang hak. Segala perbaikan dilakukan dengan sepengetahuan pejabat yang berwenang, dapat juga dijadikan pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Bukti tentang penjualan hak atas tanah di lokasi sekitar hanya dapat dipertimbangkan bila pemegang

hak dapat membuktikan bahwa jual-beli tersebut berdasarkan itikad baik dan bukan untuk tujuan spekulasi.

– Malaysia : Hal-hal tertentu dikesampingkan dalam memperkirakan ganti kerugian. Misalnya urgensi pengambilan tanah, keengganan pemegang hak untuk meninggalkan tanahnya, kerusakan tanah setelah diumumkannya pengambilan tanah, peningkatan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaan di kemudian hari, dan kenaikan pasar karena perbaikan yang dilakukan dalam waktu 2 (dua) tahun sebelum diumumkannya pengambilan tanah tersebut. [5]

Rekomendasi : *Dipakai istilah "ganti rugi yang layak dan adil", hal ini sebagai perwujudan dari nilai kedua dan kelima Pancasila. Penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan benda lain yang terkait dengan tanah, dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali atau gabungannya atau yang disetujui para pihak, dengan catatan penggantian tersebut dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah, sehingga sesuai dengan hakekat pembangunan yang ditujukan untuk mensejahterakan rakyat atau menjadikan rakyat sebagai subjek pembangunan, bukan objek*

5. Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2001, hal. 78-79

atau korban pembangunan yang membuat rakyat menjadi miskin setelah diambil tanahnya.

c. Musyawarah

- Pasal 18 UUPA : Tidak dikenal.
- UU 20/1961 : Tidak dikenal.
- PMDN 15/1975 : Harus musyawarah menentukan ganti rugi. Kenyataannya menjadi brifing, pengarahan dan instruksi sepihak dari penguasa.
- Keppres 55/1993 : Harus musyawarah.
- Perpres 36/2005 : Harus musyawarah, dalam hal kegiatan pembangunan tidak dapat dialihkan/dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat lain, musyawarah dilakukan paling lama 90 (sembilan puluh) hari.
- Perpres 65/2006 : Harus musyawarah, jangka waktu musyawarah menjadi 120 (seratus dua puluh) hari.
- Rencana Revisi : Jangka waktu musyawarah dipersingkat menjadi 60 (enam puluh) hari.

Rekomendasi : *Tetap dengan menggunakan musyawarah untuk mencapai kata mufakat sebagai perwujudan nilai dari sila keempat Pancasila. Jangka waktu musyawarah dengan mempertimbangkan jangka waktu penyelesaian kegiatan pembangunan, apabila kegiatan pembangunan untuk satu tahun jangka waktu musyawarah paling lama 90 (sembilan puluh) hari, namun apabila pelaksanaan pembangunan untuk*

beberapa tahun (multi years) paling lama 120 (seratus dua puluh) hari.

d. Konsignasi

- Pasal 18 UUPA : Tidak dikenal.
- UU No. 18/1961 : Tidak dikenal.
- PMDN 15/1975 : Dimungkinkan bagi orang yang tidak bersedia menerima ganti rugi karena alasan-alasan tertentu.
- Keppres 55/1993 : Hanya dimungkinkan manakala yang akan diganti rugi dimiliki beberapa orang sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, bagiannya dikonsignasi di Pengadilan Negeri setempat.
- Perpres 36/2005 : Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kata sepakat atau terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi, ganti rugi dapat dititipkan ke pengadilan
- Perpres 65/2006 : Memberlakukan konsignasi sepanjang musyawarah tidak tercapai kesepakatan dan terjadi sengketa kepemilikan. Uang ganti rugi dikonsignasi 100 % ke pengadilan, setelah sengketa selesai baru dapat diambil oleh yang berhak.
- Malaysia : Konsignasi sangat menguntungkan pemilik tanah, ketika konsignasi disepakati, 75 % dari nilai tanah langsung disetor kepada pemilik tanah, sisanya sebanyak 25 % dititipkan atau dikonsignasikan kepada mahkamah atau pengadilan dan baru diberikan kepada pemilik tanah sesuai dengan keputusan pengadilan. Jadi pemilik tanah

dapat segera pindah dengan membeli properti dengan uang yang sebesar 75 % dari nilai tanah.[6]

- Belanda : Diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdata dan *onteigenningswet* serta HR.15-3-1872, W.3451 yakni setelah ada persetujuan untuk pencabutan hak ataupun telah ada putusan pengadilan dapat dilakukan konsignasi dalam hal tidak diketahui siapa pemiliknya atau diragukan demikian pula jika ada kepentingan pihak ketiga yang masih dipermasalahkan.[7]
- *Rekomendasi* : *Penggunaannya dengan sangat selektif dan sedapat mungkin setelah ada putusan/penetapan pengadilan.*

e. Pencabutan hak

- Pasal 18 UUPA : Diatur dengan undang-undang.
- UU No. 20/1961 : Adanya kepentingan umum, pemberian ganti kerugian yang layak, menurut cara yang diatur dengan undang-undang.
- PMDN 15/1975 : Tidak ada menyebut pencabutan hak
- Keppres 55/1993 : Tidak ada menyebut pencabutan hak, tetapi pengadaan tanah dapat dengan cara jual beli, tukar-menukar dan cara lain yang disepakati.
- Perpres 36/2005 : Dimungkinkan selain penyerahan dan Pelepasan.
- Perpres 65/2006 : Hanya dimungkinkan apabila upaya

6. Penjelasan Dato Ismail bin Md. Salleh, Direktur Jenderal Lembaga Lebuhraya Malaysia setara dengan Badan Pengatur Jalan Tol di Indonesia, pada harian Kompas, terbitan 28 Desember 2009, hal. 18 dengan judul "*Rumitnya Pembebasan Lahan Untuk Jalan Tol di Tengah Janji Pemerintah*".
7. AP. Parlindungan, Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah, op.cit, hal. 29

Penyelesaian yang ditempuh Pemerintah Daerah tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan.

- Korea Selatan : Pelaksanaan pencabutan hak dikaitkan kepada *land-use* yang sudah dipersiapkan pada rencana pembangunannya. Lembaga *Korean Land Development Corporation* (KLDC) merupakan lembaga *agency* dari Pemerintah untuk mempelajari fasilitas dari *land-use* dengan pencabutan hak, pembangunan dan penyediaan tanah, dapat melakukan segala kewenangan yang diperlukan untuk segala tindakan atas tanah Negara, menetapkan tanah-tanah yang tidak dimanfaatkan yang perlu untuk pencabutan hak, pembangunan dan memperuntukkan tanah.
- Belanda : Pencabutan hak untuk kepentingan umum berdasarkan *Grondwet* (UUD) pada Pasal 165 akan dibuatkan dengan suatu undang-undang yang khusus. Pencabutan hak itu untuk pembuatan jalan, jembatan, saluran dan sebagainya dan kemudian ditambahkan tahun 1971 pencabutan hak untuk kepentingan perkembangan ruang dan perumahan. Pelaksanaan pencabutan hak terjadi dengan dua kegiatan, yaitu administrasi dan peradilan. Administrasi adalah keputusan Pemerintah apakah Raja ataupun Kota atau suatu benda yang dicabut secara rinci. Kemudian hakim akan memeriksa apakah syarat formal dan

proses administrasi sudah terlaksana dan ditetapkan jumlah dari ganti ruginya. Pada tahap terakhir ini pemilik tidak dapat lagi menolaknya, kecuali hanya sejumlah berapa ganti rugi tersebut akan dibayarkan.

- Thailand : Pencabutan hak untuk *National Housing Authority* (NHA) menetapkan kota atau bagian kota harus mem-punyai proyek perumahan (untuk rumah sederhana)dan membuat suatu rencana yang berjangka waktu berapa tahun dan dapat diteliti ulang.[8]

Rekomendasi : *Dilakukan setelah upaya penyelesaian dengan musyawarah mufakat tidak tercapai dan bentuk serta besaran ganti rugi tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah sedang lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, dengan ketentuan diberikan kesempatan kepada pemilik tanah melakukan upaya hukum ke pengadilan baik menggugat kegiatan pembangunannya maupun penetapan bentuk dan besar ganti ruginya.*

8. AP. Parlindungan, *Pencabutan Hak Atas Tanah*, Op.cit, hal. 25-27

Daftar Pustaka

Erfan Paryadi (ED.). 2005. *Dinamika Penolakan Perpres 36 tahun 2005 dalam Reforma Agraria prasyarat utama bagi revitalisasi pertanian dan pedesaan.* Bandung : KPA

Gunanegara. Januari 2007. *Pembangunan dan Kepentingan Umum, Suatu Telaah Kritis Dalam Perspektif Jurisprudence,* Jurnal Bhumibhakti Edisi 01.

Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya.* Jakarta : Penerbit Djembatan.

Hakim G. Nusantara. 1977. Abdul, dkk, *Dua Kado Hakim Agung Buat Kedung Ombo.* Jakarta : 1977.

Mertokusumo, Sudikno. *1995. Mengenal Hukum Suatu Pengantar.* Yogyakarta Liberty

Parlindungan, AP. 1993. *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Studi Perbandingan.* Bandung : Mandar Maju

----------, *1993. Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria.* Bandung : Mandar Maju.

----------, *1993. Berakhirnya Hak Atas Tanah menurut Sistem UUPA.* Bandung : 1993.

----------, 1981. Pembahasan Terhadap Kertas Kerja Tentang : Masalah Pencabutan Hak dan Aspek-Aspek Tanah dalam Pembinaan Kota dan daerah dilihat dari Undang-Undang Pokok Agraria, dalam segi-segi hukum pembinaan kota dan daerah, BPHN, Binacipta, Jakarta.

Suhendar, 1996. Endang dan Ifdal Kasim, *Tanah Sebagai Komoditas, Kajian Kritis atas Kebijakan Pertanahan Orde Baru.* Jakarta : Penerbit ELSAM.

Sunny, Ismail. 1979. *Mekanisme Demokrasi Pancasila.* Jakarta : Aksara Baru.

Sumardjono, 2001. Maria SW., *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi.* Jakarta : Penerbit Buku Kompas.

Sihombing, B.F. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia.* Jakarta : PT. Toko Gunung Agung Tbk

Salindeho, John. 1987. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan.* Jakarta : Sinar Grafika.

Yamin, Muhamad, "Sisi Lemah Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Ditinjau dari Isinya" , Makalah, tanggal 1 Oktober 2005.

----------, 2004. *Gadai Tanah Sebagai Lembaga Pembiayaan Rakyat Kecil.* Medan : Pustaka Bangsa Press.

PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3 TAHUN 2007
TENTANG
KETENTUAN PELAKSANAAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN 2005
TENTANG
PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH DENGAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 65 TAHUN 2006
TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN PRESIDEN NOMOR 36 TAHUN 2005
TENTANG
PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 22 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, perlu menetapkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 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;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang-Undang Nomor 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 1960 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2106);

3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 288, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2324);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);
7. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2171);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4385);
11. 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;
12. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
13. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL 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.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Instansi pemerintah adalah Lembaga Negara, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Kabupaten/ Kota.
2. Pemilik adalah pemegang hak atas tanah, dan/atau pemilik bangunan, dan/atau pemilik tanaman, dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

3. Lembaga Penilai Harga Tanah adalah lembaga profesional dan independen yang mempunyai keahlian dan kemampuan di bidang penilaian harga tanah.
4. Tim Penilai Harga Tanah adalah tim yang dibentuk dengan Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk menilai harga tanah, apabila di wilayah kabupaten/ kota yang bersangkutan atau sekitarnya tidak terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah.

BAB II
PERENCANAAN

Pasal 2

(1) Untuk memperoleh tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, instansi pemerintah yang memerlukan tanah menyusun proposal rencana pembangunan paling lambat 1 (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.

(2) Penyusunan proposal rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dapat meminta pertimbangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 3

Proposal rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 tidak diperlukan dalam hal pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dipergunakan untuk fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

BAB III
PENETAPAN LOKASI

Pasal 4

Berdasarkan proposal rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pasal 5

(1) Setelah menerima permohonan penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek :
   a. tata ruang;
   b. penatagunaan tanah;
   c. sosial ekonomi;
   d. lingkungan; serta
   e. penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah.

(2) Pelaksanaan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didasarkan atas rekomendasi instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

(3) Berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bupati/Walikota atau Gubernur , untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta menerbitkan keputusan penetapan lokasi.

(4) Keputusan penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah yang tembusannya disampaikan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan instansi terkait.

(5) Keputusan penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku juga sebagai izin perolehan tanah bagi instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Pasal 6

(1) Keputusan penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) diberikan untuk jangka waktu:
   a. Satu tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas sampai dengan 25 (dua puluh lima) hektar;
   b. Dua tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas

lebih dari 25 (dua puluh lima) hektar sampai dengan 50 (lima puluh) hektar;

c. Tiga tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas lebih dari 50 (lima puluh) hektar.

(2) Apabila dalam jangka waktu penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perolehan tanah belum selesai, namun telah memperoleh paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen) dari rencana pembangunan, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta hanya dapat menerbitkan 1 (satu) kali perpanjangan penetapan lokasi untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

Pasal 7

Dalam hal rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, dan tidak dapat dilaksanakan pada lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta memberikan saran lokasi pembangunan lain kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Pasal 8

Setelah diterimanya keputusan penetapan lokasi, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari wajib mempublikasikan rencana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum kepada masyarakat, dengan cara sosialisasi :

a. langsung; dan
b. tidak langsung, dengan menggunakan media cetak, media elektronika, atau media lainnya.

Pasal 9

Jika lokasi tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, maka pihak ketiga yang bermaksud untuk memperoleh tanah di lokasi tersebut wajib memperoleh izin tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Pasal 10

Izin memperoleh tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, tidak diperlukan apabila perolehan tanahnya karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau karena perintah undang-undang.

Pasal 11

(1) Permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam 1 (satu) provinsi diajukan kepada Gubernur.
(2) Permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di 2 (dua) provinsi atau lebih diajukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 12

Tata cara penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 berlaku juga untuk penetapan lokasi yang menjadi kewenangan Gubernur dengan disesuaikan pada lingkungan di tingkat provinsi.

Pasal 13

Tata cara penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 berlaku juga untuk penetapan lokasi yang menjadi kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

BAB IV
TATA CARA PENGADAAN TANAH

Bagian Pertama
Untuk Tanah yang Luasnya Lebih Dari 1 (satu) Hektar
Paragraf 1
Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Pasal 14

(1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota dengan Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
(2) Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 (Sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut:
    a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;
    b. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
    c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan

d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota.

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

(4) Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota berkedudukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pasal 15

(1) Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam

1 (satu) provinsi, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Provinsi dengan Keputusan Gubernur.

(2) Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut :
   a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap Anggota;
   b. Pejabat daerah di Provinsi yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
   c. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota; dan
   d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Provinsi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai Anggota.

(3) Panitia Pengadaan Tanah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:
   a. memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
   b. mengkoordinasikan dan memaduserasikan pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota;
   c. memberikan pertimbangan kepada Gubernur untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota; dan
   d. melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di kabupaten/kota.

(4) Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Provinsi berkedudukan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi.

Pasal 16

(1) Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan terletak di 2 (dua) provinsi atau lebih, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Nasional dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.

(2) Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut :
   a. Sekretaris Jenderal pada Departemen Dalam Negeri sebagai Ketua merangkap Anggota;
   b. Pejabat eselon I pada Departemen Pekerjaan Umum sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
   c. Pejabat eselon I pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota;

d. Direktur Jenderal/Asisten Menteri/Deputi pada instansi yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah sebagai Anggota;
e. Gubernur yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota; dan
f. Bupati/Walikota yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuk setingkat eselon II sebagai Anggota.

(3) Panitia Pengadaan Tanah Nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas:
a. memberikan pengarahan, petunjuk dan pembinaan bagi pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;
b. mengkoordinasikan dan memadukerasikan pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota;
c. menentukan dan/atau menetapkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan tugas pengadaan tanah di kabupaten/kota masing-masing;
d. memberikan pertimbangan kepada Menteri Dalam Negeri dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk pengambilan keputusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diajukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur; dan
e. melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pengadaan tanah di provinsi dan/atau di kabupaten/kota.

(4) Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Nasional berkedudukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di Jakarta.

Pasal 17

(1) Untuk keperluan pengadaan tanah bagi satu kesatuan pembangunan untuk kepentingan umum dalam 1 (satu) tahun anggaran atau lebih (*multi years*), cukup dibentuk dan dilaksanakan oleh 1 (satu) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.
(2) Dalam hal di wilayah kabupaten/kota dilaksanakan lebih dari 1 (satu) jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dalam 1 (satu) tahun anggaran, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta membentuk 1 (satu) atau lebih Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.

Pasal 18

Pengadaan tanah di kabupaten/kota atau di 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi atau di lebih dari 1 (satu) provinsi dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah sesuai dengan tugas dan lingkup wilayahnya, dengan memperhatikan Pasal 15 ayat (3) dan Pasal 16 ayat (3).

Paragraf 2
Penyuluhan

Pasal 19

(1) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota 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.
(2) Penyuluhan dilaksanakan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan yang dibuat oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, dan dalam pelaksanaannya dipandu Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.
(3) Dalam hal penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
    a. diterima oleh masyarakat, dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah;
    b. tidak diterima oleh masyarakat, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melakukan penyuluhan kembali.
(4) Dalam hal penyuluhan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b :
    a. 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;
    b. tetap tidak diterima oleh masyarakat, sedangkan lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain sebagaimana kriteria yang dimaksud dalam Pasal 39, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengusulkan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk menggunakan ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya.
(5) Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara hasil Penyuluhan.

Paragraf 3
Identifikasi dan Inventarisasi

Pasal 20

(1) Dalam hal rencana pembangunan diterima masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3) huruf a, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melakukan identifikasi dan inventarisasi atas penguasaan, penggunaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan

dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

(2) Identifikasi dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kegiatan :
   a. penunjukan batas;
   b. pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
   c. pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
   d. penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
   e. pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
   f. pendataan status tanah dan/atau bangunan;
   g. pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
   h. pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman; dan
   i. lainnya yang dianggap perlu.

Pasal 21

(1) Dalam hal objek yang diidentifikasi dan diinventarisasi tidak dapat dilakukan dengan efektif oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka dapat dibentuk satuan-satuan tugas guna membantu tugas Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.
(2) Satuan-satuan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dan ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.
(3) Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi yang dilakukan oleh satuan-satuan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tanggung jawab Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.

Pasal 22

Dalam hal identifikasi dan inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) dilakukan oleh satuan-satuan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1), maka pemilihan satuan tugas didasarkan atas kesesuaian antara keahlian anggota satuan tugas dengan tugas yang akan dilaksanakan.

Pasal 23

(1) Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b dan huruf c dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah.

(2) Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf e sampai dengan huruf h dituangkan dalam bentuk 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 benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
   e. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah;
   f. Pembebanan Hak Atas Tanah; dan
   g. Keterangan lainnya.

(3) Peta Bidang Tanah dan Daftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), 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.

(4) Dalam hal terdapat keberatan, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota meneliti dan menilai keberatan tersebut, dan apabila:
   a. keberatannya dapat dipertanggungjawabkan, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melakukan perubahan/ koreksi sebagaimana mestinya;
   b. keberatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melanjutkan proses pengadaan tanah.

(5) Apabila keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) mengenai sengketa kepemilikan, dan/atau penguasaan/penggunaan atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengupayakan penyelesaian melalui musyawarah.

(6) Dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak menghasilkan penyelesaian, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menyarankan kepada para pihak untuk menyelesaikan melalui lembaga peradilan, dan mencatat sengketa atau perkara tersebut di dalam Peta Bidang Tanah dan Daftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

(7) Setelah sengketa atau perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dicatat, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melanjutkan proses pengadaan tanah.

Pasal 24

Setelah jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) berakhir, Peta dan Daftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, dengan diketahui oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Desa/Lurah dan Camat, dan/atau pejabat yang terkait dengan bangunan dan/atau tanaman.

Paragraf 4
Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah

Pasal 25

(1) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menunjuk Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk menilai harga tanah.
(2) Lembaga Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), adalah lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 26

(1) Dalam hal di kabupaten/kota atau di sekitar kabupaten/kota yang bersangkutan belum terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta membentuk Tim Penilai Harga Tanah.
(2) Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.
(3) Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat.

Paragraf 5
Penilaian

Pasal 27

Penilaian harga tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah atau Tim Penilai Harga Tanah.

Pasal 28

(1) Penilaian harga tanah dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah, dalam hal tidak terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1).
(2) Tim Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penilaian harga tanah berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut :
    a. lokasi dan letak tanah;
    b. status tanah;
    c. peruntukan tanah;
    d. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
    e. sarana dan prasarana yang tersedia; dan
    f. faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Pasal 29

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

Pasal 30

Hasil penilaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan Pasal 29 diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik.

Paragraf 6
Musyawarah

Pasal 31

(1) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dengan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik untuk musyawarah mengenai :
   a. rencana pembangunan untuk kepentingan Umum di lokasi tersebut; dan
   b. bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

(2) Undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib telah diterima instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik paling lambat 3 (tiga) hari sebelum tanggal pelaksanaan musyawarah.

(3) Musyawarah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berpedoman pada :
   a. kesepakatan para pihak;
   b. hasil penilaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30; dan
   c. tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan.

Pasal 32

(1) Musyawarah pada asasnya dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam Peta dan Daftar yang telah disahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24.

(2) Musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.

(3) Jika Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berhalangan, maka musyawarah dipimpin oleh Wakil Ketua.

(4) Dalam hal tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diperlukan bagi pembangunan :
   a. menjadi objek sengketa di pengadilan maka musyawarah dilakukan dengan para pihak yang bersengketa;
   b. merupakan hak bersama, musyawarah dilakukan dengan seluruh pemegang hak;
   c. merupakan harta benda wakaf, musyawarah dilakukan dengan pihak sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang wakaf.

Pasal 33

(1) Dalam hal jumlah pemilik tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara langsung, bersama-sama dan efektif, musyawarah dapat dilaksanakan secara bertahap.
(2) Dalam hal musyawarah secara langsung dan bersama-sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) atau secara bertahap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemilik tidak dapat hadir, dapat mewakilkan kepada orang lain dengan surat kuasa notariil atau dibawah tangan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau yang setingkat dengan itu dan Camat.
(3) Penerima kuasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), atas nama pemberi kuasa berwenang mengambil keputusan untuk mengajukan usul, pendapat, keinginan, dan menerima atau menolak bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, jika dicantumkan secara tegas dalam Surat Kuasa dimaksud.
(4) Untuk melindungi para pemilik, seorang penerima kuasa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya dapat menerima kuasa dari 1 (satu) orang pemilik.

Pasal 34

Musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf a dianggap telah tercapai kesepakatan, apabila paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen), dari:

a. luas tanah yang diperlukan untuk pembangunan telah diperoleh, atau
b. jumlah pemilik telah menyetujui bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Pasal 35

(1) Dalam hal musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut jumlahnya kurang dari 75% (tujuh puluh lima persen), maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan ke lokasi lain.
(2) Dalam hal lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain sebagaimana kriteria yang dimaksud dalam Pasal 39, maka Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melanjutkan kegiatan pengadaan tanah.

Pasal 36

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

Pasal 37

(1) Musyawarah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan musyawarah pertama terhadap lokasi pembangunan yang tidak dapat dialihkan yang kriterianya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39.
(2) Apabila lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang, rencana pembangunan telah diperoleh persetujuan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3) huruf a dan kesepakatan lokasi pembangunan telah tercapai 75% (tujuh puluh lima persen) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34, serta jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah menyerahkan ganti rugi kepada pemilik dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi.
(3) Apabila pemilik tetap menolak penyerahan ganti rugi atau tidak menerima penawaran penyerahan ganti rugi, maka setelah melewati 120 (seratus dua puluh) hari Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.
(4) Jika pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tetap menolak, maka berdasarkan Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota memerintahkan agar instansi pemerintah yang memerlukan tanah menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan.

Pasal 38

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik.

Paragraf 7
Lokasi Pembangunan yang Tidak Dapat Dipindahkan

Pasal 39

Lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4) huruf b, Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 37 ayat (1), 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.

Paragraf 8
Keputusan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota

Pasal 40

(1) Berdasarkan Berita Acara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 38, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menerbitkan keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Rugi.
(2) Daftar Nominatif harus memuat nama pemilik, 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.
(3) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota 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.
(4) Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan merupakan tanah instansi pemerintah, keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dilakukan berdasarkan tata cara yang diatur

dalam peraturan perundangan-undangan tentang perbendaharaan negara.

Pasal 41

(1) Pemilik yang keberatan terhadap keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diterbitkan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1), dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatannya dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.
(2) Bupati/Walikota sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
(3) Gubernur sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Wilayah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta atau pengadaan tanah di 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
(4) Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya memberikan putusan penyelesaian atas keberatan pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam hal pengadaan tanah guna pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di 2 (dua) atau lebih provinsi dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.
(5) Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya sebelum memberikan putusan penyelesaian bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dapat meminta pertimbangan atau pendapat/keinginan dari:
    a. Pemilik yang mengajukan keberatan atau kuasanya;
    b. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota; dan/atau
    c. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah.
(6) Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri yang mengukuhkan atau mengubah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi disampaikan kepada pemilik yang mengajukan keberatan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.
(7) Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (6) berlaku sebagai dasar pembayaran ganti rugi bagi pemilik yang mengajukan keberatan.

Pasal 42

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

Paragraf 9
Pembayaran Ganti Rugi

Pasal 43

(1) yang berhak atas ganti rugi adalah:
   a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
   b. nadzir bagi harta benda wakaf.
(2) Dalam hal tanah hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik atau di atas tanah hak pengelolaan, yang berhak atas ganti rugi adalah pemegang hak milik atau pemegang hak pengelolaan.
(3) Ganti rugi atas bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah di atas tanah hak pakai atau tanah hak guna bangunan yang diberikan di atas tanah hak milik atau tanah hak pengelolaan diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pasal 44

(1) Berdasarkan keputusan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) atau Pasal 41 ayat (6) dan ayat (7), Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota memerintahkan kepada instansi yang memerlukan tanah untuk melakukan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 dalam jangka waktu:
   a. paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan tersebut ditetapkan apabila bentuk ganti rugi berupa uang; atau
   b. yang disepakati pemilik dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah apabila ganti rugi dalam bentuk selain uang.
(2) Dalam hal ganti rugi diberikan dalam bentuk uang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/ Kota mengundang para pihak yang berhak atas ganti rugi untuk

menerima ganti rugi sesuai dengan yang telah disepakati, pada waktu dan tempat yang ditentukan.

(3) Undangan untuk menerima ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah diterima yang berhak paling lambat 3 (tiga) hari sebelum tanggal pembayaran ganti rugi.

Pasal 45

Ganti rugi dalam bentuk selain uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf b diberikan dalam bentuk:

a. tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali, sesuai yang dikehendaki pemilik dan disepakati instansi pemerintah yang memerlukan tanah;
b. tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan, bagi harta benda wakaf;
c. recognisi berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat, untuk tanah ulayat; atau
d. sesuai keputusan pejabat yang berwenang, untuk tanah Instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Pasal 46

(1) Ganti rugi dalam bentuk uang, dibayarkan secara langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada yang berhak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, disaksikan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota.

(2) Dalam hal yang berhak atas ganti rugi dikuasakan kepada orang lain, surat kuasa untuk menerima ganti rugi harus dibuat 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 atau yang setingkat dengan itu dan Camat.

(3) Untuk melindungi kepentingan yang berhak atas ganti rugi, seorang penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari 1 (satu) orang yang berhak atas ganti rugi.

Pasal 47

(1) Setelah menerima undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2), pihak yang berhak atas ganti rugi tidak hadir, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota mengundang kembali pihak tersebut untuk menerima pembayaran ganti rugi pada waktu yang ditetapkan.

(2) Apabila pihak yang berhak atas ganti rugi setelah diundang secara patut dan telah 3 (tiga) kali diundang yang bersangkutan tetap tidak hadir, dianggap tidak berkeberatan atas ganti rugi yang telah disepakati.
(3) Apabila ketidakhadiran pihak yang berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disebabkan sakit, bencana alam, atau keadaan yang memaksa lainnya maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah bersama Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menyerahkan ganti rugi secara langsung di tempat pemilik itu berada.

Paragraf 10
Penitipan Ganti Rugi

Pasal 48

(1) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota memerintahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk menitipkan ganti rugi uang ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah bagi pelaksanaan pembangunan dalam hal:
    a. yang berhak atas ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (1) tidak diketahui keberadaannya;
    b. tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi objek perkara di pengadilan dan belum memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
    c. masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak; dan
    d. tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.
(2) Untuk dapat menitipkan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Pasal 37 ayat (4), instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah bagi pelaksanaan pembangunan.
(3) Permohonan penetapan penitipan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dengan melampirkan:
    a. nama yang berhak atas ganti rugi yang ganti ruginya dititipkan;
    b. undangan penerimaan pembayaran ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2); dan
    c. surat-surat :

1) Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) atau ayat (3);
2) Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38;
3) Keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (7);
4) Keterangan dan alasan hukum penitipan ganti rugi; dan
5) Surat-surat lain yang berhubungan dengan penitipan ganti rugi.

Paragraf 11
Pelepasan Hak

Pasal 49

Bersamaan dengan pembayaran dan penerimaan ganti rugi dalam bentuk uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf a:

a. instansi pemerintah yang memerlukan tanah membuat tanda terima pembayaran ganti rugi;
b. 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;
c. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah.

Pasal 50

(1) Dalam hal ganti rugi dalam bentuk selain uang, maka apabila yang berhak atas ganti rugi telah menandatangani kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf b dan Pasal 45, dilanjutkan dengan penandatanganan 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 untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah.
(2) Dalam hal tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum merupakan harta benda wakaf maka pelepasan/ penyerahan untuk kepentingan instansi pemerintah yang memerlukan tanah baru dapat dilakukan setelah mendapat izin tertulis dari Pejabat atau Lembaga yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tentang wakaf.

Pasal 51

(1) 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 :
   a. sertifikat hak atas tanah dan/atau dokumen asli pemilikan dan penguasaan tanah;
   b. akta-akta perbuatan hukum lainnya yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan;
   c. akta-akta lain yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan; dan
   d. Surat Pernyataan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu yang menyatakan bahwa tanah tersebut pada huruf a benar kepunyaan yang bersangkutan.

(2) Jika dokumen asli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ada atau hilang, pihak yang berhak atas ganti rugi wajib melampirkan:
   a. Surat Keterangan dari kepolisian setempat; dan/atau
   b. Berita Acara Sumpah yang dibuat di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota bagi tanah yang sudah terdaftar; dan/atau
   c. 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.

(3) Yang berhak atas ganti rugi bertanggung jawab atas segala kerugian dan tuntutan hukum terhadap kebenaran dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 52

Berdasarkan surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, Pasal 50 dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 :

a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan atau diserahkan pada buku tanah, sertifikat, dan daftar umum pendaftaran tanah lainnya;
b. dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertifikat, 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;
c. dalam hal tanah yang diserahkan belum bersertifikat, 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".

Paragraf 12
Biaya

Pasal 53

(1) Biaya pengadaan tanah dibebankan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah, yang terdiri dari biaya :
   a. pengukuran dan pemetaan tanah;
   b. pemberian ganti rugi kepada pemilik;
   c. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, Provinsi, dan/atau Nasional;
   d. Lembaga Penilai Harga Tanah/Tim Penilai Harga Tanah;
   e. Pengurusan hak atas tanah sampai dengan penerbitan sertifikat;
   f. penitipan ganti rugi apabila diperlukan;
   g. pemisahan dari sisa bagian tanah pemilik;
   h. dalam rangka pembinaan, koordinasi, konsultasi, evaluasi, supervisi, dan penyelesaian masalah; dan
   i. lainnya yang diperlukan dalam menunjang pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, Provinsi, dan/atau Nasional.

(2) Besaran biaya Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7A Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005.

Bagian Kedua
Untuk Tanah yang Luasnya Tidak Lebih Dari 1 (satu) Hektar (Skala Kecil)

Pasal 54

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

Pasal 55

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

Pasal 56

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

Pasal 57

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

Pasal 58

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

pemerintah yang memerlukan tanah diberikan kepada pemegang hak atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan/atau pemilik bangunan dan/atau pemilik tanaman dan/atau pemilik benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dilepaskan kepada instansi pemerintah yang bersangkutan.

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

Pasal 59

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

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

Pasal 60

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

BAB V
PENGADAAN TANAH SELAIN BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Pasal 61

(1) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (2) Jo. Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yakni pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan instansi pemerintah , yang dimiliki pemerintah atau pemerintah daerah, dilaksanakan secara langsung melalui jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati oleh para pihak.

(2) Dalam hal pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka tata caranya berlaku juga ketentuan Pasal 55 sampai dengan Pasal 59.
(3) Dalam hal pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan bantuan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka pengadaan tanahnya dilakukan dengan menggunakan tata cara pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam BAB IV Bagian Pertama peraturan ini.

Pasal 62

Apabila dalam pelaksanaan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 tidak diperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mencari lokasi lain.

BAB VI
PENGURUSAN HAK ATAS TANAH

Pasal 63

(1) Dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam BAB IV dan Pasal 61, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota melakukan pemberkasan dokumen pengadaan tanah untuk setiap bidang tanah, yang terdiri dari:
   a. proposal rencana pembangunan;
   b. Keputusan penetapan lokasi;
   c. Peta Bidang Tanah, Daftar Pemilikan Tanah, dan Daftar Pemilikan Bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
   d. pengumuman Peta Bidang Tanah, Daftar pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan Daftar Pemilikan Bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
   e. Keputusan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Rugi;
   f. surat undangan musyawarah;
   g. Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan;
   h. bukti pembayaran dan penerimaan ganti rugi;
   i. bukti penitipan uang ganti rugi di pengadilan negeri;
   j. Surat Pelepasan/Penyerahan Hak Atas Tanah;
   k. Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi;
   l. surat-surat pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan

tanah, bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah; dan

m. dokumen lain yang berkaitan.

(2) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah dengan melampirkan dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan menyerahkannya kepada :

a. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah, berupa dokumen asli;
b. Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, berupa rekaman dokumen asli yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang;
c. Instansi induk yang memerlukan tanah, berupa rekaman dokumen asli yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang;
d. Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, berupa rekaman dokumen asli yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang.

Pasal 64

Instansi pemerintah yang memerlukan tanah bertanggung jawab atas:

a. pengamanan dan pemeliharaan berkas dokumen pengadaan tanah; dan
b. penguasaan, pengamanan dan pemeliharaan tanah yang sudah diperoleh/dibayar ganti ruginya.

Pasal 65

(1) 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/menyerahkan hak atas tanah atau menyerahkan tanah menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

(2) Tanah Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kemudian diajukan permohonan hak atas tanah dengan jenis hak atas tanah yang dapat diberikan untuk instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Pasal 66

Permohonan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2), diajukan oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk diproses hak atas tanahnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII
PELAKSANAAN PEMBANGUNAN FISIK

Pasal 67

(1) Pelaksanaan pembangunan fisik atas lokasi yang telah diproses instansi pemerintah yang memerlukan tanah, dimulai setelah pelepasan/ penyerahan hak atas tanah dan/atau penyerahan bangunan dan/atau penyerahan tanaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 dan Pasal 50, atau telah dititipkannya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48.
(2) Dalam hal ganti rugi kepada yang berhak atas ganti rugi dititipkan ke Pengadilan Negeri, maka Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta menerbitkan keputusan untuk melaksanakan pembangunan fisik.

BAB VIII
EVALUASI DAN SUPERVISI

Pasal 68

(1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota memberikan bimbingan teknis pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya.
(2) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menyampaikan laporan pelaksanaan pengadaan tanah di daerahnya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi setiap triwulan pada tahun berjalan;
(3) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi membuat laporan pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia setiap semester pada tahun berjalan.

Pasal 69

Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi melakukan pembinaan, bimbingan, memberikan petunjuk teknis, dan melakukan evaluasi pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya.

BAB IX
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 70

Dalam hal ketentuan biaya pengadaan tanah yang ditetapkan Menteri Keuangan belum ada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7A Peraturan

Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, maka pengenaan biaya :

a. Panitia Pengadaan Tanah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan;
b. Lembaga Penilai Harga Tanah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan bagi jasa penilai;
c. Tim Penilai Harga Tanah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 71

(1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang dilaksanakan sebelum berlakunya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, tetap dilaksanakan berdasarkan peraturan yang lama.
(2) Pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang belum diperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, dapat dilanjutkan sesuai dengan peraturan ini.

BAB X
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 72

(1) Tugas dan tanggung jawab Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota berakhir setelah penyerahan dokumen kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2).
(2) Permasalahan yang lahir setelah berakhirnya pelaksanaan pengadaan tanah tidak menghalangi pelaksanaan pembangunan fisik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67.
(3) Bentuk dan tindak lanjut penyelesaian permasalahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan isi putusan penyelesaiannya.

Pasal 73

Penyelesaian penguasaan atau pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya, diatur berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 51 Prp. Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya.

Pasal 74

Dengan berlakunya peraturan ini, maka Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 75

Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 21 Mei 2007

KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

ttd.

JOYO WINOTO, Ph.D.

Tentang Penulis



Prof. DR. Muhammad Yamin Lubis, SH., MS., CN., lahir di Desa Tamiang Kecamatan Kotanopan, Kabupaten Mandailing Natal, Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 1 Januari 1961. Menikah dengan Khalida Jalil dan dikaruniai 2 Putra Muhammad Rum Lubis, Soni Anggara Lubis dan 1 Putri Minda Hadiyanti Lubis. Riwayat pendidikan dimulai di Sekolah Dasar Negeri dan Sekolah Tingkat Lanjutan di daerah kelahirannya, kemudian dilanjutkan di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU) Medan dan tamat Sarjana Hukum (S-1) tahun 1985. Setelah itu dipercaya oleh Prof. DR. AP. Parlindungan, SH., untuk menjadi asisten dosen di almamaternya. Berkat dorongan dan bantuan Guru Besar Hukum Agraria tersebut, dia melanjutkan studi Pascasarjana (S-2) ke UGM dan mendapatkan gelar Magister Sains pada tahun 1992. Selanjutnya mendapatkan gelar Candidat Notariat (CN) pada tahun 2002 dan pada awal Januari 2003 meraih gelar Doktor (S-3) di bidang Hukum dari USU, Berikutnya dianugerahi jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Agraria pada Fakultas Hukum USU Medan yang dikukuhkan pada tanggal 2 September 2006. Selain itu pernah mengikuti SUSCADOSWIR Angkatan XL di Lemhanas Jakarta tahun 1997 dan Asian Law Institute (ASLI) Conference Shanghai, 25-26 Mei 2006. Dalam karier akademik, selain menjadi dosen Hukum Agraria dan Kewiraan/Kewarganegaraan pada Fakultas Hukum USU, juga dosen pada Sekolah Pascasarjana USU dan Fakultas Hukum perguruan tinggi swasta di Medan. Saat ini dipercaya sebagai Ketua Program Magister Kenotariatan Sekolah Pascasarjana USU Medan dan ikut sebagai Anggota Majelis Pengawas Notaris Sumatera Utara serta ikut sebagai anggota Tim Assesor Badan Akreditasi Nasional (BAN) Perguruan Tinggi Indonesia. Buku yang telah diterbitkan antara lain :

1. Beberapa Dimensi Filosofis Hukum Agraria.
2. Jawaban Singkat Pertanyaan-Pertanyaan dalam Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Gadai Tanah sebagai Lembaga Pembiayaan Rakyat Kecil.
4. Beberapa Masalah Aktual Hukum Pertanahan.
5. Hukum Pendaftaran Tanah.



Abdul Rahim Lubis, SH., M.Kn., kelahiran Desa Tambangan Jae, Kecamatan Tambangan, Kabupaten Mandailing Natal, Provinsi Sumatera Utara, tanggal 27 Juli 1967. Setamat dari Sekolah Dasar dan Sekolah Tingkat Lanjutan di daerah kelahirannya, pada tahun 1987 diterima pada Fakultas Hukum USU dan mendapat gelar Sarjana Hukum pada tahun 1992 serta menyelesaikan studi pascasarjana (S2) pada Magister Kenotariatan USU Medan tahun 2004. Usai menyelesaikan studi Sarjana Hukum, pernah menjadi reporter/wartawan pada Harian Mimbar Umum di Medan tahun 1992-1995. Tahun 1995 diterima sebagai pegawai negeri sipil pada instansi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dan ditempatkan pertama kali di Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Barat di Pontianak. Dalam karier sebagai pegawai negeri, pernah menjabat eselon V pada Kantor Pertanahan Kabupaten Sintang dan Kota Pontianak serta menjabat eselon IV pada Kanwil BPN Propinsi Kalimantan Barat. Setelah pindah tugas ke Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2000, baru pada bulan Maret 2007 sampai dengan sekarang dipercaya menduduki jabatan eselon IV sebagai Kepala Seksi Penetapan Hak Tanah Perorangan pada Kanwil BPN Provinsi Sumatera Utara, serta sering mendapat penugasan dari pimpinannya sebagai pemakalah/ narasumber pada acara sosialisasi/penyuluhan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pertanahan di berbagai forum yang dilaksanakan antara lain oleh Kanwil Kementerian Agama (masalah Wakaf), Badan Investasi dan Promosi (masalah penanaman modal asing), Dinas Perkebunan (masalah revitalisasi perkebunan) dan instansi Keuangan (Diklat Jurusita Pajak). Penulis juga menjadi staf pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Dharma Agung (UDA) Medan sejak 2004, Staf pengajar pada Magister Kenotariatan USU sejak 2008, pengajar pada Lembaga Pendidikan Perkebunan (LPP) Medan. Bersama Prof. DR. Mhd. Yamin Lubis, SH.,M.S.,CN., menerbitkan buku "Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria" (2004) dan "Hukum Pendaftaran Tanah" (2008). Penulis menikah dengan "*boru tulang*"-nya bernama Ratna Sari Dewi Nasution pada tahun 1997 dan telah dikaruniai Allah dua orang putri yaitu Fitri Sinta Rodiah Lubis dan Firda Sarah Lubis.