Maria S.W. Sumardjono

Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia

dari Keputusan Presiden sampai Undang-undang



Gadjah Mada University Press



Pengadaan tanah untuk kepentingan umum selalu menjadi topik bahasan yang tidak lekang oleh waktu. Regulasi sebagai landasan pengadaan tanah pun selalu berkembang dan mengalami perubahan seiring dengan semakin rumitnya permasalahan dalam penyediaan tanah untuk kepentingan pembangunan dan tantangan yang dihadapi oleh pemerintah. Arah kebijakan serta visi dan misi pemerintah jelas mewarnai penyusunan peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah.

Masalah pokok dalam pengadaan tanah adalah mencapai keseimbangan antara kepentingan orang perorangan dan kepentingan umum. Kapan dan bagaimana keseimbangan tercapai? Bagaimana menerapkan asas keseimbangan dalam peraturan perundang-undangan? Dalam buku ini dipaparkan upaya untuk mencapai keseimbangan tersebut dalam tiga landasan hukum pengadaan tanah, yakni Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yo. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, berikut peraturan pelaksanaan masing-masing.

ISBN 978-979-420-988-2

9 789794 209882

Gadjah Mada University Press
Jl. Grafika No. 1, Kampus UGM, Yogyakarta 55281
Telp./Fax.: 0274 561037, gmupress@ugm.ac.id | www.gmup.ugm.ac.id
ugmpress @ugmpress

DINAMIKA PENGATURAN PENGADAAN TANAH DI INDONESIA: DARI KEPUTUSAN PRESIDEN SAMPAI UNDANG-UNDANG

Penulis:
Maria S.W. Sumardjono

Korektor:
Siti

Desain sampul:
Pram's

Tata letak isi:
Maarif

Diterbitkan dan dicetak oleh:
Gadjah Mada University Press
Anggota IKAPI

ISBN: 978-979-420-988-2
1504068-C1E

Redaksi:
Jl. Grafika No. 1, Bulaksumur
Yogyakarta, 55281
Telp./Fax.: (0274) 561037
www.gmup.ugm.ac.id | gmupress@ugm.ac.id

Cetakan pertama: Agustus 2015
2028.49.08.15

Hak Penerbitan © 2015 Gadjah Mada University Press

Dilarang mengutip dan memperbanyak tanpa izin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun, baik cetak, photoprint, microfilm, dan sebagainya.

KATA PENGANTAR

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum selalu menjadi topik bahasan yang tidak lekang oleh waktu. Regulasi sebagai landasan Pengadaan Tanah pun selalu berkembang dan mengalami perubahan seiring dengan semakin rumitnya permasalahan dalam penyediaan tanah untuk kepentingan pembangunan dan tantangan yang dihadapi oleh pemerintah. Arah kebijakan serta visi dan misi pemerintah jelas mewarnai penyusunan peraturan perundang-undangan tentang Pengadaan Tanah.

Masalah pokok dalam Pengadaan Tanah adalah mencapai keseimbangan antara kepentingan orang perorangan dan kepentingan umum. Kapan dan bagaimana keseimbangan tercapai? Bagaimana menerapkan asas keseimbangan dalam peraturan perundang-undangan? Dalam buku ini dipaparkan upaya untuk mencapai keseimbangan tersebut dalam tiga landasan hukum Pengadaan Tanah, yakni Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yo. Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, berikut peraturan pelaksanaan masing-masing.

Berbagai pihak telah membantu penyelesaian buku ini. Kepada Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si. rekan berdiskusi di dalam maupun di luar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, disampaikan terima kasih atas dukungannya. Buku ini diperkaya dengan pengalaman mencermati dinamika musyawarah penetapan ganti kerugian yang berlangsung pada suatu lokasi pengadaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Terima kasih disampaikan kepada Ibu Arie Yuriwin, S.H., M.Si., Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta atas fasilitasi dan kesediaannya berbagi data.

Kiranya buku ini bermanfaat bagi praktisi untuk lebih memahami makna "*law in books*" dan "*law in action*" dalam kegiatan Pengadaan Tanah. Bagi

akademisi, buku ini diharapkan dapat menjadi bahan refleksi bahwa ketika suatu peraturan perundang-undangan disusun pertimbangan utamanya adalah "untuk siapa", dan bahwa dalam implementasinya mungkin timbul permasalahan yang belum diantisipasi ketika peraturan tersebut disusun.

Bagi masyarakat pada umumnya, buku ini memberikan informasi komprehensif untuk memahami seluk-beluk pengadaan tanah.

Selamat membaca.

Yogyakarta, 23 April 2015
Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, SH., MCL., MPA.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR v
DAFTAR ISI vii

BAB I PENDAHULUAN 1

BAB II KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF PENGADAAN TANAH 8
- A. Doktrin Kepentingan Umum: Prinsip Dasar, Tujuan, dan Pembatasan 8
- B. Kepentingan Umum dalam Perspektif Hukum Pengadaan Tanah di Indonesia 15

BAB III TAHAPAN DALAM PENGADAAN TANAH 19
- A. Perencanaan Pengadaan Tanah 19
- B. Persiapan Pengadaan Tanah 23
- C. Pelaksanaan Pengadaan Tanah 31
- D. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah 43

BAB IV BEBERAPA CATATAN TERKAIT UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2012 46
- A. Pengaturan tentang Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah 46
  1. Pengaturan tentang ganti kerugian di berbagai negara dan di Indonesia 46
  2. Pengaturan tentang ganti kerugian menurut UU No. 2 Tahun 2012 51
- B. Pengajuan Keberatan Terhadap Lokasi Rencana Pembangunan dan Penetapan Ganti Kerugian 60
  1. Pengajuan keberatan terhadap lokasi rencana pembangunan 60
  2. Keberatan terhadap penetapan ganti kerugian 62

BAB V PENUTUP 64
DAFTAR PUSTAKA 68

LAMPIRAN

Lampiran 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum 71

Lampiran 2 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat 106

Lampiran 3 Asas-Asas Pengadaan Tanah dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 113

Lampiran 4 Kepentingan Umum dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 114

Lampiran 5 Kepanitiaan Pengadaan Tanah dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 117

Lampiran 6 Keberatan/Penolakan Terhadap Lokasi Rencana Pembangunan dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya..... 118

Lampiran 7 Penetapan Ganti Kerugian dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, Dan Peraturan Pelaksanaannya..... 119

Lampiran 8 Keberatan/Penolakan terhadap Penetapan Ganti Kerugian dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 120

Lampiran 9 Pihak yang Berhak Menerima Ganti Kerugian dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 121

Lampiran 10 Penitipan Uang Ganti Kerugian dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 122

Lampiran 11 Pelaksanaan Pembangunan Fisik dalam Keppres, Perpres, Undang-Undang, dan Peraturan Pelaksanaannya 123

Lampiran 12 Bagan Alir Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang 124

Lampiran 13 Jangka Waktu Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum 125

Lampiran 14 Matriks Perubahan Perpres No. 71 Tahun 2012..... 128

TENTANG PENULIS 131

BAB I

PENDAHULUAN

Diskursus tentang Pengadaan Tanah selalu memunculkan dua sisi dari satu mata uang, terutama ketika membicarakan tentang hak atau kewenangan negara untuk "mengambil" hak atas tanah seseorang guna kepentingan umum dan hak masyarakat yang tanahnya diambil tersebut.

Pengambilan hak atas tanah atau "takings" sebagai perbuatan hukum negara untuk mengambil hak atas tanah masyarakat merupakan hal yang bersifat universal. Pertanyaan yang timbul adalah, atas dasar apakah negara mempunyai kewenangan tersebut? Salah satu pendapat mengatakan bahwa negara berfungsi untuk "*maintain peace and good order*". Lebih lanjut, sesuai dengan konstitusi Amerika Serikat, untuk melaksanakan fungsi tersebut negara mempunyai kewenangan terkait dengan "*safety, health, morals, and general welfare of the public*".[1]

Jika dalam pelaksanaan kewenangan tersebut negara "terpaksa" mengambil hak atas tanah orang lain maka kewenangan tersebut harus dibatasi dengan dua hal, yakni (1) bahwa hal itu dilakukan semata demi kepentingan umum dan (2) bahwa kepada pemegang hak harus diberikan ganti kerugian.

Dalam doktrin *takings* lazimnya dalam pendekatan *eminent domain* fokusnya adalah bahwa perbuatan hukum pemerintah dilakukan semata untuk kepentingan umum dan disertai dengan ganti kerugian; sedangkan dalam perbuatan hukum pemerintah untuk mencegah kerusakan dan lain-lain (*avoids harm*) disebut dengan *police power* dan dapat dilakukan tanpa pemberian ganti kerugian.

Secara lengkap, penjelasan tentang perbedaan antara pendekatan *eminent domain* dan *police power* sebagaimana dijelaskan oleh Nichols adalah sebagai berikut: "*eminent domain involves the taking of property because of its need for the public use, while police power involves the regulation of such property to prevent its use thereof in a manner that is detrimental to public*

---

[1] Richard A. Epstein, "*Takings, Private Property and the Power of Eminent Domain*", 5th printing, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1993, hlm. 108.

interest. The police power may be loosely described as the power of the sovereign to prevent persons under its jurisdiction from conducting themselves or using their property to the detriment of the general welfare".[2]

Ketika negara memerlukan tersedianya tanah untuk kegiatan pembangunan terkait dengan kepentingan umum, mustahil untuk mengharapkan masyarakat dengan sukarela sepakat untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada negara. Oleh karena itu, disusunlah landasan hukum untuk memperoleh kesepakatan (*consent*) dari masyarakat ketika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum.

Dinamika pengaturan tentang Pengadaan Tanah dapat dilihat pada penggunaan judul peraturan perundang-undangan terkait Pengadaan Tanah. Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pada zaman kolonial diatur tentang pembelian tanah oleh pemerintah untuk keperluan dinas sebagaimana diatur dalam Byblad No. 11372 jo No. 12746 (Gouvernementsbesluit No. 7 Tahun 1927 jo No. 23 Tahun 1932). Pembelian tanah tersebut dilakukan melalui suatu panitia dengan tujuan untuk memperoleh kesepakatan dengan pemegang hak atas tanah. Istilah yang digunakan, "pembelian" tanah tersebut sesuai dengan konsepsi hubungan hukum antara negara dengan tanah sebagai hubungan kepemilikan (tanah sebagai domein negara) dalam dimensi hubungan yang bersifat keperdataan. Namun demikian, karena dalam pembelian tanah oleh pemerintah tersebut tidak dilandasi dengan prinsip "willing seller–willing buyer" sebagaimana lazimnya suatu perbuatan hukum jual beli tanah maka dalam proses pembelian tanah oleh pemerintah harus dilandasi kesepakatan dengan pemilik tanahnya.

Setelah terbitnya UUPA, ketika suatu pihak bermaksud membeli sebidang tanah yang berstatus Hak Milik (HM) sedangkan pihak yang bersangkutan bukan merupakan subjek HM, acara yang ditempuh adalah melalui "pembebasan" (hak atas) tanah dari pemegang HM dengan cara memberikan sejumlah uang sebagai ganti kerugian atas (hak atas) tanah yang "dilepaskan" oleh pemegang HM. Jumlah uang yang diberikan sebagai ganti kerugian sebenarnya sama dengan harga pembelian tanah. Acara ini ditempuh karena pihak pembeli tidak memenuhi syarat sebagai subjek HM. Konsepsi inilah yang dalam UUPA disebutkan dengan "penyerahan secara sukarela" oleh pemegang hak atas tanah. Setelah hak atas tanah dilepaskan, hubungan hukum dengan pemiliknya menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah negara yang menjadi dasar bagi pihak yang membebaskan tanah tersebut untuk memohon suatu hak atas tanah.

---

[2] Nichols dalam Sackman, sebagaimana dikutip oleh Adiyanto Sumardjono, "*Public Use Requirement in Eminent Domain: A Comparative Study of the United States and Indonesia*", thesis School of Law, University of California at Berkeley, Mei 1994, hlm. 20–21.

Bagaimana jika pemerintah yang memerlukan tanah untuk kepentingan umum? Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa "untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang". Undang-Undang yang dimaksud adalah UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Pencabutan hak tersebut merupakan upaya terakhir untuk memperoleh tanah jika musyawarah dengan pemegang hak atas tanah gagal sedangkan tanah tersebut betul-betul diperlukan untuk kegiatan pembangunan kepentingan umum dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain. Oleh karena itu, acara pencabutan hak hanya dapat ditempuh dalam keadaan "terpaksa", yakni jika situasi dan kondisi memenuhi ketiga hal tersebut. UU No. 20 Tahun 1961 menekankan bahwa yang diutamakan dalam perolehan tanah adalah musyawarah.

Oleh karena perolehan tanah oleh pemerintah mengutamakan musyawarah dengan pemegang hak atas tanah maka sesuai dengan konsepsi Hak Menguasai dari Negara berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI 1945, kedudukan negara bukan sebagai pemilik tanah; konsekuensinya negara, dalam hal ini pemerintah, tidak dapat membeli tanah. Perolehan tanah oleh pemerintah melalui musyawarah dengan pemberian ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah itu, pertama kali diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah (Permendagri). Dengan telah diterimanya ganti kerugian, pemegang hak atas tanah melepaskan hak atas tanahnya dengan konsekuensi hapusnya hak atas tanah tersebut sehingga tanahnya menjadi tanah negara. Instansi pemerintah yang membebaskan tanah tersebut mengajukan permohonan suatu hak atas tanah yang di atasnya akan dibangun fasilitas kepentingan umum.

Setelah terbitnya Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Keppres) dan pengaturan pada periode setelah Keppres, istilah yang digunakan adalah "Pengadaan Tanah". Yang dimaksudkan dengan pengadaan tanah adalah "setiap kegiatan mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah". Walaupun istilah "pembebasan tanah" sudah ditinggalkan tetapi bagi pemegang hak atas tanah yang telah menerima ganti kerugian tetap harus menempuh acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanahnya. Dengan hapusnya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya, permohonan hak atas tanah oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah tersebut dapat diproses.

Secara ringkas dapat disarikan bahwa upaya perolehan tanah untuk kepentingan umum harus ditempuh melalui musyawarah dengan pemegang hak atas tanah. Namun demikian, jika semua upaya untuk mencapai musyawarah menemui kegagalan sedangkan kepentingan umum menghendaki tersedianya tanah yang bersangkutan yang lokasinya tidak dapat dipindahkan maka cara yang ditempuh adalah pencabutan hak atas tanah.

Konsistensi terhadap konsepsi perolehan tanah oleh pemerintah ini dipertahankan dalam Keppres dan Perpres serta peraturan pelaksanaannya. Dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut, lembaga pencabutan hak atas tanah masih dibuka kemungkinannya untuk diterapkan. Berbeda dengan Keppres dan Perpres, dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Undang-Undang), lembaga pencabutan hak atas tanah ditiadakan dan digantikan dengan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau Pengadilan Negeri (PN) dan Mahkamah Agung (MA).

Terbitnya ketiga peraturan perundang-undangan tersebut dipengaruhi oleh situasi sosial ekonomi dan politik terkait dengan kebutuhan tersedianya tanah untuk kegiatan pembangunan yang berhubungan dengan kepentingan umum. Ketika pembangunan untuk kepentingan umum mulai marak pada 1990-an, pengalaman pahit dalam berbagai pelaksanaan "pembebasan tanah" ketika landasan hukumnya masih menggunakan Permendagri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah merupakan salah satu faktor pendorong untuk menerbitkan landasan hukum baru untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Barangkali masih relevan untuk mengingat kembali ekses-ekses pelaksanaan pembebasan tanah untuk pembangunan Bandara Internasional Cengkareng, kasus pelebaran Jalan Daan Mogot, kasus pembangunan proyek jaringan listrik Jawa Barat dan Jakarta Raya di Indramayu, kasus Taman Purbakala Nasional Borobudur, dan lain-lain.

Berbagai ekses dalam proses pembebasan tanah, antara lain: (1) masalah pelaksanaan musyawarah yang sering kali bersifat "semu"; (2) jumlah/besarnya ganti kerugian terlampau kecil tetapi terpaksa diterima; (3) pemotongan jumlah ganti kerugian; dan (4) berbagai ketidaktaatan pada proses administratif lainnya.[3]

Keppres diterbitkan antara lain untuk memenuhi kebutuhan akan tersedianya tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sebagai landasan hukum baru tentang pengadaan tanah dengan mengambil hikmah dari kelemahan dalam segi normatif Permendagri No. 15 Tahun 1975 dan implementasinya di lapangan. Secara tersirat hal ini dapat dibaca dalam

[3] Maria S.W. Sumardjono, "*Tinjauan Kasus Beberapa Masalah Tanah*", Penerbit Jurusan Hukum Agraria FH UGM, Yogyakarta, 1982, hlm 24–34.

konsiderans Keppres yang menyatakan bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah untuk kepentingan umum, pengadaannya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya; dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah; dan diusahakan dengan cara yang seimbang dan untuk tingkat pertama ditempuh dengan cara musyawarah.

Pada 2005, Keppres digantikan oleh Perpres. Pertimbangan terbitnya Perpres adalah karena kelambanan proses pengadaan tanah yang dilakukan menurut Keppres. Hal itu dapat dicermati pada konsiderans Perpres khususnya pada kalimat "perlunya pengadaan tanah dilakukan secara cepat dan transparan" dengan tetap memperhatikan penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. "Kecepatan" diterjemahkan dengan pemberian batas waktu pelaksanaan musyawarah maksimal 90 (sembilan puluh) hari menurut Perpres atau 120 (seratus dua puluh) hari menurut Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007; batas waktu pengumuman hasil identifikasi dan inventarisasi; jangka waktu pengajuan keberatan maksimal 14 (empat belas) hari; dan proses penyelesaiannya oleh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Mendagri sesuai dengan kewenangan masing-masing selama maksimal 30 (tiga puluh) hari.

Dalam perkembangan selanjutnya, ketika negara semakin terbuka bagi investor dalam maupun luar negeri untuk berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur, sebagai tindak lanjut atas janji-janji Pemerintah ketika *Infrastructure Summit* berlangsung di Jakarta pada tanggal 17–18 Januari 2005, diterbitkanlah Perpres No. 36 Tahun 2005 pada 3 Mei 2005.

Oleh karena pihak swasta dapat bekerja sama dengan Pemerintah untuk pembangunan infrastruktur, wajar jika dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 dua batasan kriteria kepentingan umum dalam Keppres ditiadakan, yakni tidak ada keharusan kegiatan pembangunan untuk dimiliki Pemerintah dan boleh digunakan untuk mencari keuntungan. Perpres No. 65 Tahun 2006 berusaha mengoreksi hal tersebut dengan menyebutkan bahwa kegiatan pembangunan tersebut "akan" dimiliki Pemerintah. Kiranya hal tersebut dapat dipahami karena jika pihak swasta menjadi mitra Pemerintah dalam pembangunan infrastruktur dan jika kerja sama ditempuh melalui BOT atau KSO maka pemilikannya baru dapat ("akan") dinikmati Pemerintah setelah jangka waktu BOT/KSO berakhir. Dalam praktik konsesi yang diberikan kepada pihak swasta pada umumnya berlangsung selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Dalam perkembangannya, ihwal kerja sama Pemerintah dan swasta, jika pemanfaatan tanah ditempuh melalui Kerja Sama Penyediaan Insfrastruktur, jangka waktu bisa sampai 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperpanjang (Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah).

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 terbit antara lain didorong oleh semakin mendesaknya kebutuhan tersedianya tanah untuk pembangunan infrastruktur di satu pihak, dan sering terjadinya kelambanan dalam proses pengadaan tanah yang dilaksanakan menurut Perpres. Oleh karena itu, dalam UU No. 2 Tahun 2012 berbagai hal yang dinilai sering menghambat dalam proses pengadaan tanah yang dilaksanakan, diusahakan untuk diatasi melalui UU ini yang di dalamnya diatur bahwa jika terdapat keberatan terhadap lokasi pembangunan dan/atau terhadap penetapan besarnya ganti kerugian, dibuka kemungkinan bagi pihak yang berkeberatan untuk menggugat ke PTUN dan/atau PN dan mengajukan kasasi ke MA. Berbeda dengan Keppres dan Perpres, keberadaan lembaga pencabutan hak atas tanah tidak dipertahankan dalam UU ini.

Perkembangan kebutuhan akan ketersediaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di satu pihak dan kesadaran perlunya melengkapi landasan hukum pengadaan tanah dengan pengaturan yang lebih komprehensif telah mewarnai perkembangan dalam pengaturan tentang pengadaan tanah.

Di samping ketentuan tentang kepentingan umum dan hak untuk mengajukan keberatan tersebut di atas, dinamika pengaturan tentang pengadaan tanah dapat juga dilihat antara lain pada hal-hal sebagai berikut: (1) kepanitiaan pengadaan tanah; (2) tahapan pengadaan tanah; (3) objek yang dapat diganti rugi; (4) subjek penerima ganti kerugian; (5) konsinyasi/ penitipan ganti kerugian di Pengadilan Negeri; (6) penilaian ganti kerugian; dan (7) jangka waktu penyelesaian kegiatan dari tahap persiapan sampai dengan pelaksanaan (lihat Lampiran 13).

Menyadari bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak akan pernah menjadi produk yang sempurna, berdasarkan pengalaman empiris dalam implementasi berbagai peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, bab-bab selanjutnya mencoba untuk menguraikan dinamika pengaturan tentang pengadaan tanah. Sebagai langkah awal dilakukan kajian normatif terhadap masing-masing peraturan perundang-undangan, dengan memberikan catatan tentang berbagai isu yang perlu mendapat perhatian terkait dengan tujuan pengadaan tanah yakni terciptanya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perorangan sebagaimana dirumuskan dalam Penjelasan Umum II angka (4) UUPA terkait dengan makna fungsi sosial hak atas tanah.

Dalam perspektif berpikir reflektif seperti tersebut di atas, buku ini dibagi dalam beberapa bab. Setelah Bab Pendahuluan akan diuraikan tentang Kepentingan Umum dalam Berbagai Perspektif Pengadaan Tanah (Bab II). Uraian dalam Bab II diawali dengan mengemukakan tentang doktrin kepentingan umum yang bersifat universal dilanjutkan dengan deskripsi

kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum di berbagai negara dan di Indonesia. Bab selanjutnya menguraikan tentang penyelenggaraan pengadaan tanah. Tahapan dalam pengadaan tanah dibagi menjadi 4 (empat) sesuai dengan penahapannya menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, dengan membuat penyesuaiannya dalam penerapannya pada Keppres dan Perpres (Bab III). Catatan terkait Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 membahas tentang salah satu hal yang paling krusial dari seluruh proses pengadaan tanah, yakni pengaturan tentang ganti kerugian, yang antara lain akan membahas tentang konsepsi pemberian ganti kerugian dan pengaturannya di berbagai negara dan di Indonesia. Lima isu penting terkait ganti kerugian dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 juga akan dibahas. Di samping itu, permasalahan dalam pemberian kesempatan untuk mengajukan keberatan terhadap lokasi rencana pembangunan dan penetapan ganti kerugian menjadi pokok bahasan dalam Bab IV. Uraian dalam buku ini ditutup dengan refleksi tentang bagaimana seharusnya merancang peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah yang dapat memenuhi aspek keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan (Bab V).

BAB II

KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF PENGADAAN TANAH

A. DOKTRIN KEPENTINGAN UMUM: PRINSIP DASAR, TUJUAN, DAN PEMBATASAN

Salah satu isu penting dalam pengadaan tanah adalah pengertian tentang kepentingan umum. Pemahaman objektif-rasional dari perspektif hukum tentang kepentingan umum diperlukan karena hukum tersebut merupakan sarana utama untuk menjamin kepentingan umum, sekaligus kepentingan individu, dengan tujuan agar keadilan dapat terlaksana. Kekurangtegasan kriteria penentu kepentingan umum yang bersifat substansial mudah menjurus kepada kebebasan untuk menafsirkannya sesuai dengan kepentingan atau selera sesaat. Dalam hal ini, misalnya dapat dipertanyakan kepentingan umum "siapa" atau "yang mana"?

Dalam diskursus tentang kepentingan umum, berikut akan diuraikan tentang doktrin kepentingan umum, prinsip dasar, tujuan, dan pembatasannya.[1]

Pada umumnya, terdapat dua cara untuk mengungkapkan tentang doktrin kepentingan umum ini, yakni berupa:

1) Pedoman umum, yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah harus berdasarkan alasan kepentingan umum. Istilah-istilah yang sering digunakan secara bergantian untuk mengungkapkan tentang pengertian umum tersebut, misalnya *public* atau *social*, *general*, *common* atau *collective*. Sedangkan istilah "kepentingan" atau "*purpose*" sering diganti dengan *need*, *necessity*, *interest*, *function*, *utility*, atau *use*.

---

[1] Sebagian dari uraian berikut diambil dari buku "*Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*", oleh Maria S.W. Sumardjono, cetakan ke-2, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, tahun 2009, halaman 241–243. Tulisan tentang kepentingan umum dikembangkan berdasarkan tulisan Michael G. Kitay, "*Land Acquisition in Developing Countries*", Lincoln Institute of Land Policy, 1985.

Sesuai dengan sifatnya sebagai pedoman, hal ini memberikan kebebasan bagi eksekutif untuk menyatakan suatu proyek memenuhi syarat untuk kepentingan umum dengan menafsirkan pedoman tersebut.

2) Penyebutan kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mengidentifikasi tujuannya: sekolah, jalan, bangunan-bangunan pemerintah, dan sebagainya, yang oleh peraturan perundang-undangan dipandang bermanfaat untuk umum. Segala kegiatan di luar yang tercantum dalam daftar tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk pengadaan tanah.

Dalam kenyataannya, sering kali kedua cara tersebut digabungkan dalam satu ketentuan tentang pengadaan tanah secara serta-merta atau segera (*quick-taking*), yang memberi kemungkinan untuk menguasai tanah sebelum ganti kerugian ditentukan atau dibayar. Misalnya, di Guatemala disebutkan bahwa tanah hak dapat diambil untuk "*collective good, benefit*, atau *public interest*". Di lain pihak, untuk pengadaan tanah secara serta-merta hanya boleh dilakukan dalam hal terjadi peperangan, bencana alam, gangguan nyata terhadap perdamaian, dan apabila tanah-tanah diperlukan untuk membangun jalan.

Penjabaran kegiatan yang menunjang kepentingan umum seperti di atas (untuk *quick-taking*) merupakan contoh daftar kegiatan yang bersifat eksklusif, yang dimaksudkan untuk membatasi kebebasan eksekutif untuk mengambil tanah di luar kegiatan yang tercantum dalam daftar tersebut.

Di samping daftar yang bersifat eksklusif tersebut, terdapat daftar kegiatan yang bersifat inklusif yang dimaksudkan untuk lebih membatasi kebebasan badan peradilan. Daftar inklusif selalu digunakan dalam kaitannya dengan pedoman umum sehingga doktrin kepentingan umum hanya dapat berlaku bila tujuannya termasuk dalam daftar kegiatan atau sesuai dengan pedoman umum. Ketentuan semacam ini memberi peluang kepada eksekutif untuk memperluas berlakunya kegiatan yang terdaftar, dalam arti bebas menyatakan suatu kegiatan yang ditujukan untuk kepentingan umum, asalkan masih dalam kerangka pedoman umum. Namun, bila tujuan pengambilan tanah sudah termasuk dalam daftar kegiatan, kebebasan badan peradilan untuk menafsirkan sifat kepentingan umum dari kegiatan tersebut menjadi dibatasi karena adanya wewenang yang bersumber dari badan legislatif yang sifatnya eksplisit.

Di Brasil terdapat dua tujuan yang dibenarkan untuk pengadaan tanah, yakni: (1) "*public utility*", yang diterjemahkan dalam suatu daftar yang menyangkut pertahanan dan keamanan nasional, kesehatan masyarakat, pembangunan sarana publik, dan pengembangan monopoli pemerintah; (2) "*social interest*", suatu pedoman umum yang memperkenankan tujuan untuk pencapaian fungsi sosial hak atas tanah, termasuk di dalamnya pembagiannya secara adil.

Di Meksiko, yang dimaksud dengan "*public utility*" adalah: (1) jasa umum, termasuk jalan-jalan, jembatan, terowongan, perluasan/pemeliharaan/peremajaan desa-desa dan pelabuhan, rumah sakit, sekolah, taman, kebun, lapangan olahraga, gedung-gedung perkantoran pemerintah, dan pelestarian peninggalan seni dan sejarah; (2) pertahanan; (3) keamanan dan kesehatan masyarakat; (4) kegiatan yang mencegah keuntungan yang bersifat monopolistik; dan (5) kegiatan lain yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang khusus.

Terdapat perbedaan antara pendekatan model Brasil dan Meksiko. Menurut ketentuan yang berlaku di Brasil, eksekutif dapat menyatakan tujuan-tujuan di luar kegiatan yang tercantum dalam daftar tetapi pernyataan itu dapat ditinjau oleh pengadilan; sedangkan di Meksiko, eksekutif harus memperoleh kewenangan dari badan legislatif terlebih dahulu untuk tujuan/kegiatan yang tidak tercantum dalam daftar. Kedua pendekatan tersebut membatasi kewenangan eksekutif tetapi di Brasil yang digunakan adalah prinsip keseimbangan dan sifatnya reaktif; sedangkan Meksiko menggunakan prinsip-prinsip demokratis dan pada dasarnya bersifat aktif, dalam arti meskipun tujuannya baik harus diperoleh persetujuan legislatif sebelum pengambilan hak atas tanah dapat dilaksanakan.

Secara garis besar, tujuan yang diperkenankan untuk kepentingan umum meliputi antara lain: (1) kepentingan transportasi; (2) pembangunan gedung-gedung publik; (3) kepentingan militer; (4) pekerjaan umum atau kesehatan umum; dan (5) taman. Adakalanya, batu ujian untuk kepentingan umum tidak ditentukan oleh bagaimana pihak yang berwenang akan mempergunakan tanah tersebut tetapi pengambilan haknya didasarkan pada penggunaannya oleh pemegang hak yang dinilai tidak efisien. Sebagai contoh, di Ekuador hak atas tanah dapat diambil bila sebidang tanah tidak dibangun dalam waktu 5 (lima) tahun setelah diperingatkan oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini *Equadorian Housing Bank*.

Di Bolivia, bila sebidang tanah tidak digunakan untuk memenuhi fungsi sosial maka tanah tersebut dapat diambil untuk kepentingan umum. Dapat dibayangkan kesulitan yang dihadapi untuk dapat menentukan penggunaan yang antisosial tersebut.

Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan reforma agraria juga memungkinkan tanah-tanah yang tidak memenuhi persyaratan diambil, misalnya karena tidak diolah secara efisien (Filipina) atau bila melebihi batas yang diperkenankan (Chili).[2]

---

[2] Untuk kasus Filipina, dapat dirujuk pada tulisan "Peraturan Perundang-undangan terkait Tanah Terlantar", dalam buku "*Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat*" oleh Maria S.W. Sumardjono, Penerbit Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2010, hlm. 154–160.

Di berbagai negara, tujuan untuk membangun perumahan juga dipandang sebagai kegiatan penunjang kepentingan umum. Pada umumnya, pembangunan perumahan ditujukan untuk mereka yang berpenghasilan rendah (*low-income housing*).

Diakui bahwa kepentingan umum tidak mudah untuk didefinisikan. Mahkamah Agung Filipina cukup dipusingkan dalam memberi arti "*public use*" dibandingkan dengan "*public advantage*" dan "*public benefit*".[3]

Di Meksiko, Mahkamah Agung memberikan definisi yang ketat tentang kepentingan umum sebagai *public utility* (bermanfaat bagi publik), *social utility* (pembagian kekayaan), dan *national utility* (perang, nasionalisme).

Bagaimanapun juga, adanya daftar kegiatan yang merupakan penjabaran dari pengertian kepentingan umum dapat mengurangi tugas yang tidak ringan untuk membuat penafsiran.

Hal yang menarik untuk dikaji adalah bahwa dalam perkembangannya konsep kepentingan umum masih menimbulkan peluang untuk berbagai penafsiran. Di RRC, misalnya, ketidaktegasan pengertian *public interest* telah berakibat terhadap meluasnya ruang lingkup pengadaan tanah.

Chengri Ding menyebutkan sebagai berikut: "*The LAL stipulates that land acquisition shall be carried out only when the purpose of the acquisition is to serve public interests. However, any individual who would like to build a development on non-urban land, regardless of whether it will serve the public interest, must use state-owned land. This implies that land users, if their need cannot be met by existing urban land, have to seek land acquisition. This inevitably expands the legal scope of land acquisition.*"[4]

Lebih lanjut Ding memberikan beberapa contoh. Di Provinsi Zhejiang, kegiatan yang termasuk dalam pengertian *public interest* menjadi kabur. Pengadaan tanah dilakukan untuk kegiatan-kegiatan sebagai berikut: (1) pembangunan infrastruktur (transportasi, energi, dan proyek-proyek pengairan); (2) pembangunan komersial (industri dan perumahan); dan (3) proyek-proyek lain seperti jalan dan sekolah. Data menunjukkan bahwa 52% pengadaan tanah digunakan untuk pembangunan infrastruktur dan 22% untuk proyek-proyek komersial. Ding berpendapat bahwa sulit untuk dipahami jika proyek komersial dibenarkan sebagai *public interest*.

Di Thailand, sama halnya dengan di RRC, belum ada satu UU yang komprehensif terkait pengadaan tanah. Pengadaan tanah disinggung dalam

---

[3] Filipina merupakan negara yang termasuk dalam kelompok Anglo-American (*common law*) *system*. Di Amerika Serikat, penafsiran "*public purpose*" dari Amandemen V dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan di berbagai negara bagian. Namun demikian, setiap gugatan terkait penafsiran "*public purpose*" diputuskan oleh pengadilan.

[4] Chengri Ding, "*Policy and Praxis of Land Acquisition in China*", (www.sciencedirect.com), 14 September 2005.

Konstitusi Tahun 2007 (Pasal 41) yang memberikan jaminan atas hak seseorang untuk memiliki dan mewarisi atau menjual hak (milik) atas tanahnya. Pasal 42 menyebutkan lebih lanjut bahwa pengadaan tanah hanya dapat dilakukan untuk "*public purpose*", melalui suatu UU (*Royal Decree*).

Termasuk kegiatan dalam rangka kepentingan umum adalah: (1) pertahanan nasional; (2) eksploitasi sumber daya alam; (3) perencanaan kota dan pedesaan; (4) peningkatan dan pelestarian kualitas lingkungan; (5) pembangunan industri atau pertanian; (6) *land reform*; (7) pelestarian cagar budaya; atau (8) kegiatan lain terkait *public interest.*

Peraturan perundang-undangan terkait pengadaan tanah di Thailand antara lain *Expropriation of Immovable Property Act of BE 2530* (1987), *Highway Act* tahun 1992 dan 2006, dan *Electricity Generating Authority of Thailand Act of BE 2511.*[5]

Dalam Konstitusi Republik Afrika Selatan tahun 1996, ketentuan tentang kepentingan umum dimuat dalam Bab II (*Bill of Rights*) Pasal 25 yang mengatur tentang properti. Prinsip dasar pengambilan tanah oleh Pemerintah menurut ayat (1) adalah dengan alasan "*public purpose*" atau "*public interest";* dan bahwa hal itu harus disertai dengan pemberian ganti kerugian berdasarkan kesepakatan dengan pihak terdampak atau putusan pengadilan. Secara eksplisit disebutkan tentang besaran dan waktu serta kriteria pemberian ganti kerugian yang harus "*just and equitable*" merefleksikan keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan individu (ayat (2)). Apa sajakah yang termasuk dalam pengertian "*public interest*"? Pasal 25 ayat (4) huruf a menyebutkan sebagai berikut "*the public interest includes the nation's commitment to land reform, and to reforms to bring about equitable access to all South Africa's natural resources'*[6].

Di Malaysia, pengadaan tanah dilaksanakan untuk kegiatan sebagai berikut:

1) Terkait dengan kepentingan umum (*public purpose*),
2) Yang dilakukan oleh perorangan atau badan hukum untuk tujuan yang menurut pendapat Yang di Pertuan Negeri bermanfaat untuk pembangunan ekonomi Malaysia atau sebagian daripadanya, atau untuk masyarakat pada umumnya atau sebagian dari masyarakat, atau
3) Untuk kegiatan pertambangan, perumahan, pertanian, komersial, industri atau pariwisata, atau gabungan dari kegiatan-kegiatan tersebut (Pasal 3 ayat (1) *Land Acquisition Act 1960* yang telah diamandemen beberapa kali, terakhir melalui *Act A* 999 pada 1 Maret 1998).

---

[5] Hal menarik bahwa di Thailand kegiatan untuk memperoleh tanah dalam rangka *land reform* dimasukkan dalam kategori kepentingan umum.

[6] Serupa dengan Thailand, di Republik Afrika Selatan kegiatan *land reform* juga dimasukkan dalam kategori kepentingan umum.

Namun demikian, dalam Ketentuan Umum *Land Acquisition Act 1960* juga disebutkan tentang *public utility* yang meliputi jalan, rel kereta api, penyediaan air dan listrik, pipa gas, telekomunikasi, penerangan jalan, sistem pembuangan air, pekerjaan umum, dan fasilitas pelayanan publik lainnya yang serupa. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Malaysia menjabarkan kepentingan umum secara luas (meliputi kegiatan komersial, industri, dan lain-lain) dan memperluas ruang lingkup pengadaan tanah (dapat juga dilakukan oleh orang perorangan atau badan hukum).

Di Singapura, *Land Acquisition Act 1966* yang juga sudah diamandemen, menyebutkan berbagai istilah terkait kepentingan umum: *public purpose, public benefit, public utility,* dan *public interest.* Di samping itu, ruang lingkup pengadaan tanah juga meliputi kegiatan untuk perumahan, komersial, atau industri.

Selengkapnya Pasal 5 menyatakan bahwa pengadaan tanah dilaksanakan:

1) *For any public purpose*;
2) *By any person, corporation or statutory board, for any work or an undertaking which in the opinion of the Minister, is of public benefit or of public utility or in the public interest; or*
3) *For any residential, commercial or industrial purposes.*

Di Filipina, seperti juga di Thailand, tidak terdapat satu UU yang mengatur tentang pengadaan tanah secara komprehensif. Kebijakan tentang pengadaan tanah secara implisit dimuat dalam *the Bill of Rights of the 1987 Philippines Constitution.*

Lebih lanjut, pengadaan tanah diatur dalam berbagai UU, misalnya *Republic Act 8974* (tahun 2000) yakni *an Act to Facilitate the Acquisition of Right-of-Way, Site or Location for National Government Infrastructure Projects and for other Purposes;* dan *Republic Act 7279* (tahun 1992) tentang *Urban Development and Housing Act.*

Khusus di AS, penyebutan tentang "*public use*" dimuat dalam amandemen kelima Konstitusi AS yang berbunyi "*Private property shall not be taken for public use, without just compensation*". Ternyata untuk menafsirkan makna "*public use*" tidaklah sederhana. Dalam hukum terkait *eminent domain* di AS, istilah "*public use*" dapat dimaknai sebagai "*actual use by the public*" atau "*general benefit to the public welfare*". Makna yang pertama menunjuk pada pendekatan sempit dari pengertian kepentingan umum, sedangkan makna yang kedua menunjuk pada pendekatan luas dari pengertian kepentingan umum.

Kerumitan untuk membedakan antara "*actual use by the public*" dan "*general benefit to the public welfare*" dapat dicermati dalam berbagai putusan

pengadilan di AS, yang sifatnya juga kasuistis dan belum tentu diputuskan secara bulat. Sebagai contoh, dalam kasus *Poletown Neighborhood* vs *City of Detroit*, secara ringkas dapat dikemukakan bahwa pada 1980-an terdapat tingkat pengangguran yang tinggi, angka pengangguran bagi warga kulit putih 18% dan kalangan warga kulit hitam angkanya mencapai 30%. Di sisi lain perusahaan mobil General Motors ("GM") berencana untuk melakukan ekspansi bisnis dengan membangun pabrik baru di Detroit untuk memproduksi mobil-mobil yang lebih kompetitif di pasaran. Jika tanah masyarakat di Detroit tersebut diambil alih oleh GM maka hal itu dapat membuka lapangan kerja bagi 6.000 orang dan dengan pajak yang dibayarkan akan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Pengambilalihan tanah oleh GM di suatu kawasan yang disebut "*Poletown*" disetujui oleh *City of Detroit* dengan alasan bahwa "proyek itu merupakan perwujudan *public purpose .... for the use and benefit of the public*".

Masalah penerapan "*public use*" tersebut diperdebatkan dalam pengadilan. Para penggugat (warga Detroit) beranggapan bahwa mengambil alih tanah seseorang untuk diserahkan kepada pihak lain tersebut adalah untuk *private use* dan bukan *public use*. Pihak *City of Detroit* sebaliknya berargumen bahwa pengambilalihan dilakukan karena ada masalah pengangguran. Pengadilan memenangkan *City of Detroit* dengan argumen bahwa pengambilalihan (*power of eminent domain*) ini memenuhi unsur yang mendasar dari konsepsi *public purpose* karena ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan dan revitalisasi landasan ekonomi masyarakat; bahwa hal ini juga memberikan manfaat bagi kepentingan privat, hal tersebut merupakan suatu kebetulan saja.

Dalam *dissenting opinion*, Justice Fitzgerald berpendapat bahwa tanah yang diambil alih *City of Detroit* dan kemudian dijual kepada GM bukan merupakan "*public use*" tetapi "*an incidental public benefit*". Lebih lanjut ditegaskan oleh Justice Fitzgerald bahwa ketika manfaat dari pengambilalihan ada pada pihak swasta, hal itu berada di luar kewenangan pemerintah untuk mengambil alih hak atas tanah.

Penentang pendekatan liberal dalam penafsiran *public use* yang lain menegaskan bahwa *public use* harus dimaknai sebagai *public access*, artinya ketika tanah masyarakat diambil alih, masyarakat/publik atau sebagian besar masyarakat dan bukan korporasi atau kepentingan swasta, yang menikmati hak atau manfaat yang lebih besar atas tanah tersebut dibandingkan dengan ketika tanah tersebut belum diambil alih.

Public use diartikan sebagai akses dan pengawasan publik, karena itu tanah yang diambil alih berdasarkan *power of eminent domain* tidak boleh dialihkan kepada pihak swasta.

Pelajaran yang dapat dipetik dari peliknya interpretasi "*public use*" tersebut di atas dipahami oleh pembuat Undang-Undang sebagaimana akan diuraikan lebih lanjut.

B. KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF HUKUM PENGADAAN TANAH DI INDONESIA

Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan pelaksanaannya, yakni Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya merumuskan kepentingan umum dalam suatu pedoman yang bersifat umum. Namun demikian, diawali dengan Inpres No. 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, di samping rumusan yang bersifat umum maka kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum itu disebutkan secara rinci. Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menganut pendekatan serupa, demikian juga Perpres dan UU walaupun dengan catatan berikut.

1) Pasal 18 UUPA berbunyi: "untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat ... dan seterusnya".
2) Pasal 1 Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 menyatakan bahwa "untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama bagi rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan ... dan seterusnya".
   Catatan: "kepentingan pembangunan" merupakan tambahan dari pengertian kepentingan umum yang termuat dalam Pasal 18 UUPA.
3) Pasal 1 ayat (1) Lampiran Inpres No. 9 Tahun 1973 menyebutkan bahwa suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan Pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut hal berikut:
   a) Kepentingan bangsa dan negara, dan/atau
   b) Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
   c) Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
   d) Kepentingan pembangunan.

   Pasal 1 ayat (2): Bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum sebagai dimaksud dalam ayat (1) pasal ini meliputi bidang-bidang berikut:
   a) Pertahanan;
   b) Pekerjaan Umum;

c) Perlengkapan Umum;
d) Jasa Umum;
e) Keagamaan;
f) Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya;
g) Kesehatan;
h) Olahraga;
i) Keselamatan Umum terhadap Bencana Alam;
j) Kesejahteraan Sosial;
k) Makam/Kuburan;
l) Pariwisata dan Rekreasi; dan
m) Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Pasal 1 ayat (3): Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya kecuali sebagai dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang menurut pertimbangannya perlu bagi kepentingan umum.

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa penyebutan beberapa kegiatan dalam daftar tersebut masih membuka peluang untuk penafsiran lebih lanjut karena relatif masih bersifat umum. Di samping itu, Pasal 1 ayat (3) masih memberikan peluang bagi eksekutif untuk menentukan bentuk kegiatan pembangunan lainnya yang perlu bagi kepentingan umum; tentunya berdasarkan sifat kepentingan umum yang dirumuskan secara umum dalam Pasal 1 ayat (1) dan memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum dalam Pasal 2. Pasal 2 Lampiran Inpres No. 9 Tahun 1973 berbunyi sebagai berikut:

a) Suatu proyek pembangunan dinyatakan mempunyai bentuk kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 di atas, apabila sebelumnya proyek tersebut sudah termasuk dalam Rencana Pembangunan yang telah diberitahukan kepada masyarakat yang bersangkutan.
b) Jika suatu Proyek Pembangunan Daerah akan dinyatakan mempunyai bentuk kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 di atas, maka sebelumnya proyek tersebut harus sudah termasuk dalam Rencana Induk Pembangunan dari daerah yang bersangkutan dan yang telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Setempat.
c) Rencana Induk Pembangunan sebagai dimaksud dalam ayat (2) pasal ini harus bersifat terbuka untuk umum.

4) Pasal 1 angka 3 Keppres No. 55 Tahun 1993 merumuskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Lebih lanjut dalam Pasal 5 angka 1 disebutkan kriteria kepentingan umum yakni "kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan", diikuti dengan penjabarannya dalam 14 (empat belas) jenis kegiatan. Senada dengan

Inpres No. 9 Tahun 1973, Pasal 5 angka 1 menyebutkan bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1, ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa Keputusan Presiden sesuai kewenangannya dalam Pasal 5 angka 2 haruslah memenuhi batasan kriteria yang termuat dalam Pasal 5 angka 1.

5) Pasal 1 angka 5 Perpres No. 36 Tahun 2005 menyebutkan kepentingan umum sebagai kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Selanjutnya dalam Pasal 5 disebutkan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau pemerintah daerah meliputi 21 (dua puluh satu) bidang kegiatan. Dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 tidak dimuat dua batasan untuk kriteria kepentingan umum sebagaimana dimuat dalam Keppres No. 55 Tahun 1993 (hanya memuat "dilaksanakan oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah").
   Dalam Perpres No. 65 Tahun 2006, batasan kriteria dimuat kembali tetapi berbeda dengan Keppres No. 55 Tahun 1993, kriterianya adalah "pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah", dan meliputi 7 (tujuh) kegiatan. Berbeda dengan Keppres, kriteria pembatasan kegiatan untuk kepentingan umum dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 ditambahkan kata "akan" dimiliki dan tidak diberi batasan "tidak digunakan untuk mencari keuntungan".
6) Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
   Kriteria kepentingan umum adalah diselenggarakan oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah, selanjutnya dimiliki Pemerintah/Pemerintah Daerah dan dalam penyelenggaraannya Pemerintah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD, atau Badan Usaha Swasta (Pasal 12 ayat (1)).
   Pembangunan untuk kepentingan umum meliputi kegiatan terkait dengan hal berikut:
   a) Pertahanan dan keamanan nasional;
   b) Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
   c) Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
   d) Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
   e) Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
   f) Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;

g) Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
h) Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
i) Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
j) Fasilitas keselamatan umum;
k) Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
l) Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
m) Cagar alam dan cagar budaya;
n) Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;
o) Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
p) Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
q) Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
r) Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Menarik untuk dicermati bahwa dalam UU No. 2 Tahun 2012 *land reform* tidak dicantumkan sebagai salah satu kegiatan kepentingan umum, padahal pemerintah menyadari bahwa menyediakan tanah untuk kegiatan *land reform* bukan perkara mudah (bandingkan dengan Thailand dan Republik Afrika Selatan).

Berbeda dari Keppres dan Perpres yang secara tegas menyebutkan bahwa kegiatan kepentingan umum hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah (Keppres dan Perpres) atau Pemerintah Daerah (Perpres) maka dalam undang-undang dibuka kemungkinan bagi Pemerintah untuk bekerja sama dengan pihak swasta.

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa dalam kerja sama tidak ada peralihan objek pengadaan tanah, dan bahwa terhadap objek pengadaan tanah harus ada akses maupun pengawasan publik.

Di samping itu, jika di dalam Keppres masih dibuka kemungkinan untuk jenis kegiatan kepentingan umum di luar 14 (empat belas) kegiatan melalui suatu Keppres, dalam Perpres dan undang-undang kemungkinan itu tidak dibuka lagi.

Sebagai gambaran persandingan kepentingan umum dalam Keppres, Perpres, dan undang-undang dapat dilihat pada Lampiran 3.

BAB III

TAHAPAN DALAM PENGADAAN TANAH

Perencanaan pengadaan tanah merupakan kegiatan awal dari keseluruhan proses pengadaan tanah. Berawal dari tahap persiapan pengadaan tanah, keseluruhan penahapannya berujung pada penguasaan fisik tanah oleh instansi yang memerlukan tanah. Kegiatan tahap awal ini merupakan hal yang krusial karena kegagalan melewati tahapan ini berpotensi menghambat jangka waktu penyelesaian proses pengadaan tanah. Melalui suatu perencanaan terkait dengan tanahnya, setidaknya harus diketahui 5 (lima) hal yakni: 1) untuk keperluan apa, 2) di mana akan dilaksanakan, 3) berapa luas tanah yang dibutuhkan, 4) penggunaan tanah saat ini, dan 5) kapan kegiatan pengadaan tanah akan dilaksanakan.

Jika dilihat ke belakang, tampak bahwa tahapan dalam pengadaan tanah pada masa Keppres cukup sederhana, kemudian menjadi lebih rinci diatur dalam Perpres, dan dalam Undang-Undang tampak bahwa pengaturannya semakin komprehensif. UU No. 2 Tahun 2012 membagi pengadaan tanah dalam 4 (empat) tahapan, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

A. PERENCANAAN PENGADAAN TANAH

Keppres No. 55 Tahun 1993 tidak secara tegas memasukkan perlunya perencanaan dalam tahapan pengadaan tanah. Dalam Keppres, perencanaan dimuat sebagai substansi terkait pokok-pokok kegiatan pengadaan tanah (Bab II). Ditegaskan bahwa "pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan sesuai dan berdasarkan pada Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) yang telah ditetapkan atau dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau kota yang ada" (Pasal 4).

Mirip dengan Keppres, dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 perencanaan juga tidak disebut dengan tegas sebagai tahap awal pengadaan tanah. Pasal

4 ayat (1) dan (2) Perpres dirumuskan serupa Keppres, dengan tambahan satu ayat (ayat (3)) yang berbunyi "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 yang ingin melakukan pembelian tanah di atas tanah tersebut, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/ Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya." Dalam Perpres, perencanaan dirumuskan sebagai bagian dari Bab II Pengadaan Tanah.

Namun demikian, dalam Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 (Perkaban) sebagai peraturan pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 yo. Perpres No. 65 Tahun 2006, perencanaan disebut secara eksplisit sebagai judul Bab II.

Dalam Pasal 2 Perkaban, proposal rencana pembangunan harus sudah disusun 1 (satu) tahun sebelumnya dan memuat 5 (lima) hal, yaitu sebagai berikut:

1) Maksud dan tujuan pembangunan;
2) Letak dan lokasi pembangunan;
3) Luasan tanah yang diperlukan;
4) Sumber pendanaan; dan
5) Analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya.

Perkecualian keharusan adanya proposal ini adalah jika pembangunan untuk kepentingan umum digunakan untuk fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

Dalam UU No. 2 Tahun 2012 yis Perpres No. 71 Tahun 2012, Perpres No. 40 Tahun 2013, Perpres No. 99 Tahun 2014, Perpres No. 30 Tahun 2015, dan Perkaban No. 5 Tahun 2012, tahapan pengadaan tanah disebutkan dengan tegas, yakni perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

Perencanaan pengadaan tanah dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah bersama-sama instansi teknis terkait dan dapat mengikutsertakan lembaga profesional. Oleh karena itu, perencanaan pengadaan tanah harus didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional/ Provinsi/Kabupaten/Kota dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional/Daerah, Rencana Strategis Kementerian/Lembaga Non-Kementerian/SKPD, dan/atau Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.

Rencana pengadaan tanah disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang memuat hal-hal sebagai berikut:

1) Maksud dan tujuan rencana pembangunan, yang menguraikan maksud dan tujuan pembangunan yang direncanakan dan manfaat pembangunan

untuk kepentingan umum. Seyogianya pada bagian ini, instansi yang memerlukan tanah harus dapat menjelaskan aspek kepentingan umum dari kegiatan pembangunan yang hendak dilaksanakan baik karena kegiatan pembangunan termasuk dalam salah satu kegiatan yang ditunjuk sebagai kepentingan umum maupun karena secara sosiologis pembangunan bermanfaat bagi masyarakat.

2) Kesesuaian dengan RTRW dan Prioritas Pembangunan. Dalam hal ini diuraikan kesesuaian antara lokasi rencana pembangunan dengan RTRW dan Prioritas Pembangunan. Keberadaan rencana pembangunan dalam RTRW baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota merupakan suatu keharusan karena dasar dari pengadaan tanah adalah RTRW.
3) Letak tanah menguraikan wilayah administrasi: kelurahan/desa atau nama lain, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan tempat lokasi pembangunan yang direncanakan.
4) Luas tanah yang dibutuhkan menguraikan perkiraan luas tanah yang diperlukan yang diharapkan berdasarkan perhitungan yang cermat karena terkait dengan warga masyarakat yang akan terkena dampaknya.
5) Gambaran umum status tanah menguraikan data awal mengenai penguasaan dan pemilikan atas tanah yaitu status hak atas tanah dan pemegang hak atas tanah.
6) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah menguraikan perkiraan waktu yang diperlukan untuk masing-masing tahapan pelaksanaan pengadaan tanah.
7) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan menguraikan perkiraan waktu yang diperlukan untuk melaksanakan pembangunan.
8) Perkiraan nilai tanah menguraikan perkiraan nilai ganti kerugian objek pengadaan tanah, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai.
9) Rencana penganggaran menguraikan besaran dana, sumber dana, dan rincian alokasi dana untuk perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil, administrasi dan pengelolaan, serta sosialisasi.

Dokumen Rencana Pengadaan Tanah ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan disampaikan kepada Gubernur sebagai pejabat yang akan melaksanakan kegiatan persiapan pengadaan tanah.

Khusus untuk pengadaan tanah oleh instansi pemerintah terkait dengan masalah penganggaran, berlarutnya proses pengadaan tanah berpotensi melonjaknya besaran ganti kerugian di atas perkiraan atau rencana awal (rencana awal *vs* hasil penilaian oleh Penilai), dan dalam pencairan anggaran bisa terjadi bahwa jumlah yang dicairkan berpotensi untuk kelambanan dalam

penyerahan ganti kerugian. Diperlukan antisipasi dan kesiapan menemukan jalan keluar dari permasalahan tersebut oleh instansi yang memerlukan tanah. Keterlambatan pembayaran ganti kerugian dapat mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah di samping berbagai kerugian yang dapat menimpa pemegang hak.

Dokumen perencanaan pengadaan tanah disusun berdasarkan studi kelayakan yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

1) Survei sosial ekonomi

   Di antara beberapa aspek sosial ekonomi warga masyarakat yang akan terkena dampak perlu dipertimbangkan 3 (tiga) hal yakni: (a) sifat dan pola hubungan sosial dari warga masyarakat yang akan terkena dampak sebagai dasar untuk pembangunan pola pendekatan sosial kepada kelompok-kelompok masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum; (b) sumber penghidupan atau pekerjaan dan besaran pendapatan yang diperoleh untuk mengukur tingkat kesejahteraan masing-masing warga masyarakat. Hal ini menjadi penting karena terkait dengan penetapan ganti rugi yang harus mampu menjamin keberlangsungan kehidupan sosial ekonomi yang lebih layak; dan (c) kemungkinan terjadinya alih profesi dari sebagian warga masyarakat sehingga dapat dirancang bentuk-bentuk ganti kerugian nonfisik yang dapat diberikan. Data sosial ekonomi masyarakat menjadi sangat penting sebagai landasan bagi langkah berikutnya tetapi dalam praktik hal ini tidak terlalu banyak mendapat perhatian.

2) Kelayakan lokasi

   Kajian lokasi tanah dilakukan untuk menghasilkan analisis mengenai kesesuaian fisik lokasi dengan rencana pembangunan yang akan dilaksanakan untuk kepentingan umum yang dituangkan dalam bentuk Peta Rencana Lokasi Pembangunan.

3) Analisis biaya dan manfaat pembangunan

   Analisis ini dilakukan untuk menghasilkan analisis mengenai biaya yang diperlukan dan manfaat pembangunan yang diperoleh bagi wilayah dan masyarakat.

4) Perkiraan nilai tanah

   Hal ini dilakukan untuk menghasilkan perkiraan besarnya nilai ganti kerugian objek pengadaan tanah.

5) Dampak lingkungan dan dampak sosial

   Analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau dokumen lingkungan hidup lainnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6) Studi lain yang diperlukan

Jika kegiatan pengadaan tanah berdampak luas bagi masyarakat dan lingkungan seharusnya disertai dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) huruf b UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 15 ayat (2) huruf b menyatakan bahwa "Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke dalam penyusunan atau evaluasi: b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup". Selanjutnya, dampak dan/atau risiko lingkungan hidup yang dimaksud dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 15 ayat (2) huruf b yang meliputi hal berikut:

a) Perubahan iklim;
b) Kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati;
c) Peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, dan/atau kebakaran hutan dan lahan;
d) Penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam;
e) Peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan/atau lahan;
f) Peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat; dan/atau
g) Peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.

Namun demikian, hingga buku ini terbit, Peraturan Pemerintah terkait Penyelenggaraan KLHS belum diterbitkan.

B. PERSIAPAN PENGADAAN TANAH

Dalam Keppres dan Perpres tahap persiapan tidak disebutkan secara eksplisit. Menurut Keppres, setelah tahap perencanaan, dibentuk Panitia Pengadaan Tanah (P2T) di tingkat Kabupaten/Kota dan Provinsi. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden RI No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum diatur tentang tata cara pengadaan tanah yang meliputi penetapan lokasi pembangunan yang harus dilengkapi dengan keterangan mengenai:

1) Lokasi tanah yang diperlukan;
2) Luas dan gambar kasar tanah yang diperlukan;
3) Penggunaan tanah pada saat permohonan diajukan; dan
4) Uraian rencana proyek yang akan dibangun, disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan dan lamanya pelaksanaan pembangunan.

Jika rencana pengadaan tanah sudah sesuai dan dengan berdasarkan RTRW atau perencanaan Ruang Wilayah Kabupaten atau Kota, Bupati/ Walikota atau Gubernur memberikan persetujuan penetapan lokasi.

Dalam Perpres, Bupati/Walikota atau Gubernur melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan berdasarkan aspek berikut:

a) Tata ruang;
b) Penatagunaan tanah;
c) Sosial ekonomi;
d) Lingkungan; dan
e) Penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah.

Pelaksanaan pengkajian tersebut didasarkan atas rekomendasi instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Keputusan tentang penetapan lokasi berlaku juga sebagai izin perolehan tanah bagi instansi yang membutuhkan tanah. Berbeda dengan Keppres yang tidak mengatur tentang jangka waktu penetapan lokasi, dalam Perpres keputusan penetapan lokasi diberikan dalam jangka waktu yang bervariasi (Pasal 6 ayat (1) dan (2)):

1) Keputusan penetapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) diberikan untuk jangka waktu berikut:
   a) Satu tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas sampai 25 (dua puluh lima) hektare;
   b) Dua tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas lebih dari 25 (dua puluh lima) sampai 50 (lima puluh) hektare; dan
   c) Tiga tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas lebih dari 50 (lima puluh) hektare.
2) Apabila dalam jangka waktu penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perolehan tanah belum selesai tetapi 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.

Demikian juga dalam hal rekomendasi instansi terkait dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak sesuai dengan RTRW atau perencanaan wilayah kabupaten/kota yang ada dan pembangunan tidak dapat dilaksanakan di lokasi yang bersangkutan, Bupati/Walikota atau Gubernur DKI menyarankan untuk mencari lokasi pembangunan yang lain. Saran untuk mencari lokasi lain sejak tahap awal ini tidak diatur dalam Keppres maupun Undang-Undang.

Menurut Keppres pada tahap persiapan pengadaan tanah, P2T memberikan penyuluhan kepada masyarakat, diikuti dengan penetapan batas lokasi tanah, inventarisasi bidang-bidang tanah, termasuk bangunan, tanaman

dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah. Untuk pelaksanaan inventarisasi, P2T dapat dibantu oleh petugas dari instansi yang bertanggung jawab pada bidang-bidang yang bersangkutan yang merupakan satu tim yang melaksanakan tugas berdasarkan surat tugas dari P2T. Hasil inventarisasi dalam bentuk daftar dan peta disampaikan kepada P2T. Hasil inventarisasi diumumkan selama 1 (satu) bulan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kantor Camat, Kantor Kelurahan/Kepala Desa setempat. Jika ada keberatan dari masyarakat, dapat diadakan pembetulan oleh P2T.

Keputusan penetapan lokasi wajib dipublikasikan kepada masyarakat dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari (Perpres). Jika di lokasi yang telah ditetapkan tersebut ada pihak ketiga yang bermaksud memperoleh tanah, pihak yang bersangkutan wajib memperoleh izin tertulis dari Bupati/Walikota atau Gubernur DKI, kecuali jika perolehan tanahnya berdasarkan pewarisan, putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, atau karena perintah UU (Pasal 9 dan 10).

Ketentuan tersebut tidak dimuat dalam Keppres maupun Undang-Undang. Dalam Perkaban No. 3 Tahun 2007 diatur tentang tata cara Pengadaan Tanah yang diawali dengan pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kabupaten/Kota, Provinsi, atau Nasional.

Menurut Undang-Undang, persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan oleh Gubernur. Dalam hal ini, Gubernur dapat mendelegasikan pelaksanaan persiapan pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota demi efisiensi dan efektivitas. Adapun langkah-langkah yang harus dilaksanakan, yaitu sebagai berikut:

1) Pembentukan Tim Persiapan

   Tim Persiapan Pengadaan Tanah dibentuk oleh Gubernur paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Dokumen Rencana Pengadaan Tanah. Keanggotaan Tim Persiapan yaitu Bupati/Walikota, satuan kerja perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, dan Instansi terkait lainnya seperti Kanwil BPN atau Kantor Pertanahan, Kantor Kementerian Hukum dan HAM Provinsi. Tim Persiapan berkantor di Sekretariat Daerah Provinsi.

2) Pemberitahuan dan Pendataan Awal

   Pemberitahuan tentang akan dilaksanakannya kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum disampaikan oleh Tim Persiapan kepada masyarakat di lokasi yang direncanakan. Pemberitahuan tersebut dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung. Pemberitahuan secara langsung dapat dilakukan melalui cara sosialisasi atau tatap muka atau surat pemberitahuan. Oleh karena tujuan pemberitahuan adalah agar warga masyarakat dapat mengetahui dan memahami rencana

kegiatan pembangunan sungguh-sungguh dimaksudkan untuk kepentingan umum, seyogianya pemberitahuan secara langsung menjadi prioritas. Pemberitahuan secara tidak langsung dapat dilakukan dengan menggunakan pengumuman melalui surat kabar harian lokal atau nasional atau *website* tertentu.

Setelah adanya pemberitahuan, Tim Persiapan melaksanakan kegiatan Pendataan Awal Lokasi Rencana Pembangunan terkait data pemegang hak atas, baik perseorangan maupun badan hukum, badan sosial, badan keagamaan, dan instansi pemerintah yang menguasai/memiliki objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak tersebut meliputi:

a) Pemegang hak atas tanah;
b) Pemegang hak pengelolaan;
c) Nadzir untuk tanah wakaf;
d) Pemilik tanah bekas milik adat;
e) Masyarakat hukum adat;
f) Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
g) Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
h) Pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Hasil pendataan awal ini dituangkan dalam Daftar Sementara Lokasi Rencana Pembangunan dan ditandatangani oleh Ketua Tim Persiapan.

3) Konsultasi Publik

Konsultasi Publik dilaksanakan oleh Tim Persiapan dengan mengundang warga masyarakat yang tanahnya akan terkena pengadaan tanah. Konsultasi Publik harus dilaksanakan secara bertahap dan dapat dilaksanakan lebih dari satu kali sesuai dengan kondisi masyarakatnya. Konsultasi Publik mempunyai peranan penting bagi proses lanjutan dari tahapan pengadaan tanah.

Ada beberapa hal yang seyogianya dipersiapkan dan dipahami oleh anggota Tim Persiapan agar tujuan konsultasi publik berhasil, yaitu:

a) Tujuan Konsultasi Publik

Konsultasi Publik dimaksudkan untuk memperoleh persetujuan warga masyarakat mengenai lokasi yang akan terkena kegiatan pembangunan. Oleh karena itu, anggota Tim Persiapan harus dapat memberikan keyakinan bahwa pembangunan tersebut di samping mempunyai nilai kepentingan umum juga akan memberikan manfaat ekonomis dan/atau sosial kepada warga masyarakat baik yang tanahnya terkena dampak maupun masyarakat pada umumnya. Bagi warga masyarakat yang tanahnya terkena dampak, manfaat tersebut berupa pemberian ganti kerugian baik yang bersifat materiil seperti

tanah, tanaman, serta benda-benda yang ada di atas tanah maupun yang bersifat imateriil yaitu penggantian terhadap hilangnya pekerjaan dan/atau pendapatan, biaya alih pekerjaan, biaya pindah tempat, dan insentif lainnya. Bentuk dan besarnya ganti kerugian didasarkan pada hasil penilaian dari Penilai yang bekerja secara profesional.

Keberhasilan memberikan keyakinan tentang manfaat tersebut akan memperlancar tahapan berikutnya. Sebaliknya, kegagalan memberikan keyakinan akan manfaat pembangunan tersebut khususnya bagi warga yang tanahnya terkena dampak akan dihadapkan pada adanya keengganan dari pemegang hak, karena hal ini terkait dengan persoalan kepastian atau kejelasan terhadap keberlangsungan kesejahteraan sosial ekonomi mereka setelah pengadaan tanah selesai dan pembangunan dilaksanakan. Tim Persiapan harus mampu memberikan kejelasan dan sekaligus menjamin komitmen instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk mewujudkannya.

Penting juga kiranya untuk menjelaskan kepada masyarakat bahwa kepada mereka dapat diberikan insentif.

Pasal 122 Perpres menyebutkan bahwa:

(1) Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian atau Instansi yang memperoleh tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat diberikan insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(2) Insentif perpajakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Pihak yang Berhak apabila:
    (a) Mendukung penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan
    (b) Tidak melakukan gugatan atas putusan Penetapan Lokasi dan atas putusan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian.

Hal ini sudah ditindaklanjuti dalam beberapa peraturan, antara lain Peraturan Menteri Keuangan RI No. 243/PMK.03/2008 tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 635/KMK.04/1994 tentang Pelaksanaan Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan Peraturan Direktur Jenderal Pajak No. 30/PJ/2009 tentang Tata Cara Pemberian Pengecualian dari Kewajiban Pembayaran atau Pemungutan Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan.

Mengingat bahwa pemegang hak sudah bersedia berkorban dan mendukung pembangunan untuk kepentingan umum, seyogianya pemberian insentif perpajakan ini diupayakan untuk dipertahankan. Koordinasi dengan instansi terkait perlu terus dibangun.

b) Kehadiran Pemegang Hak Atas Tanah

Jika tujuan Konsultasi Publik adalah diperolehnya persetujuan atau kesepakatan dari warga masyarakat mengenai lokasi rencana pembangunan maka kehadiran warga masyarakat merupakan keniscayaan. Persetujuan atau kesepakatan tidak mungkin dapat diperoleh tanpa kehadiran warga masyarakat yang tanahnya akan terkena dampak. Bagi yang berhalangan hadir, dapat diwakili dengan surat kuasa dari pihak yang berhak. Kehadiran dari pihak yang berhak dibuktikan dengan daftar hadir dan hasil kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan dituangkan dalam Berita Acara Kesepakatan.

c) Kesepakatan *vs* Keberatan

Konsultasi Publik menjadi sarana untuk tercapainya kesepakatan tentang lokasi rencana pembangunan. Jika warga masyarakat yang tanahnya terkena dampak menyetujui lokasi yang direncanakan, dibuatlah Berita Acara Kesepakatan.

Sebaliknya, dalam Konsultasi Publik terbuka kemungkinan tidak tercapainya kesepakatan dari seluruh maupun sebagian warga masyarakat yang tanahnya terdampak. Dengan kata lain, seluruh atau sebagian warga masyarakat yang tanahnya terkena dampak mengajukan keberatan mengenai lokasi kegiatan pembangunan. Jika terjadi keberatan maka tindakan yang harus dilakukan, yaitu:

a) Konsultasi Publik ulang oleh Tim Persiapan

Jika seluruh atau sebagian besar masyarakat tetap menolak lokasi rencana pembangunan maka lokasi dipindahkan ke tempat lain. Undang-Undang hanya memberikan solusi pemindahan lokasi ke tempat lain dan tidak memberikan kemungkinan diberlakukannya UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Jika sebagian besar masyarakat sudah menyetujui lokasi kegiatan pembangunan maka terhadap mereka yang sudah sepakat dibuatkan Berita Acara Kesepakatan yang ditandatangani oleh masyarakat dan Tim Persiapan.

b) Tim Persiapan mencatat dan mengumpulkan alasan dari warga masyarakat yang mengajukan keberatan untuk disampaikan kepada instansi yang memerlukan tanah yang kemudian meneruskannya kepada Gubernur untuk dapat dilakukan pengkajian terhadap alasan keberatan tersebut.

4) Pengkajian Keberatan

Untuk melakukan pengkajian terhadap keberatan dan alasannya, Gubernur membentuk Tim Pengkajian Keberatan dengan keanggotaan,

antara lain Sekretaris Daerah Provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota, Kepala Kantor Wilayah BPN sebagai sekretaris merangkap anggota, Instansi yang menangani urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota, Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai anggota, Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota, dan Akademisi sebagai anggota.

Dengan mendasarkan pada laporan Tim Persiapan terkait dengan keberatan warga masyarakat, Tim Pengkajian Keberatan melakukan hal-hal berikut.

(1) Inventarisasi masalah dengan membuat klasifikasi jenis dan alasan keberatan, pihak yang keberatan, dan usulan pihak yang keberatan. Klasifikasi tersebut kemudian disusun dalam satu dokumen yaitu Dokumen Keberatan;
(2) Pertemuan dengan pihak yang keberatan untuk menjelaskan kembali maksud, tujuan, dan manfaat rencana pembangunan serta mengupayakan persamaan persepsi terkait rencana pembangunan dimaksud;
(3) Pengkajian terhadap alasan keberatan warga masyarakat dan penilaian kelayakan untuk dipertimbangkan. Kelayakan diukur dari 2 (dua) kriteria yaitu keberadaan rencana pembangunan dalam RTRW Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota dan rencana pembangunan yang akan dilaksanakan termasuk dalam *Rencana Prioritas* dan *Rencana Strategis* Pembangunan yang sudah dicantumkan dalam RPJM Nasional/Provinsi/Kabupaten/Kota serta dicantumkan dalam *Rencana Kerja* Instansi Pemerintah yang bersangkutan.
(4) Penyusunan Rekomendasi kepada Gubernur yang akan menjadi dasar bagi Gubernur untuk menerbitkan atau tidak menerbitkan Surat Keputusan (SK) yang berisi Penetapan Lokasi Pembangunan. Rekomendasi Tim Pengkajian Keberatan hanya merupakan salah satu pertimbangan bagi Gubernur untuk menerbitkan atau tidak menerbitkan SK Penetapan Lokasi. Artinya, Gubernur tidak terikat Rekomendasi yang disampaikan oleh Tim Keberatan. Jika Tim Keberatan memberikan rekomendasi bahwa alasan keberatan warga masyarakat ditolak, Gubernur dapat menerbitkan SK atau tidak menerbitkan SK dengan pertimbangan tertentu di luar Rekomendasi.

5) Penerbitan SK Penetapan Lokasi

Gubernur menerbitkan SK tentang Penetapan Lokasi dengan mendasarkan pada beberapa hal. *Pertama*, adanya kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari semua warga masyarakat yang tanahnya terkena. Jika semua warga masyarakat sudah sepakat dengan lokasi

rencana pembangunan maka Gubernur menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Lokasi. *Kedua*, rekomendasi dari Tim Pengkajian Keberatan yang berisi penolakan terhadap alasan keberatan sebagian kecil warga masyarakat.

SK tentang Penetapan Lokasi berisi dan berfungsi sebagai: (1) penunjukan lokasi tempat pelaksanaan rencana pembangunan sehingga SK tersebut dilampiri dengan Peta Lokasi yang dibuat oleh instansi yang memerlukan tanah; (2) dasar bagi proses pelaksanaan pengadaan tanah dalam waktu yang sudah ditetapkan dalam SK yaitu 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun lagi. Semua areal tanah yang ditunjuk dalam SK harus sudah diperoleh dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun tersebut. Jika tidak dapat diselesaikan maka sisanya harus diproses lagi sejak dari awal pengadaan tanah; dan (3) dasar bagi penguasaan tanah yang sudah dilepaskan oleh pemegang haknya. Terkait dengan tidak terselesaikannya perolehan tanah, dapat dirujuk pada Perpres No. 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Penetapan lokasi paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal SK sudah harus diumumkan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari. Pengumuman berisi nomor dan tanggal SK, Peta Lokasi Pembangunan, maksud dan tujuan pembangunan, letak dan luas tanah yang dibutuhkan, perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah dan perkiraan jangka waktu pembangunan. Pengumuman dilakukan di kantor kelurahan/desa atau nama lain, kantor kecamatan, dan/atau kantor kabupaten/kota dan di lokasi pembangunan, serta media cetak dan/atau media elektronik.

Pengumuman penetapan lokasi di samping memenuhi bagian prosedur yang wajib dipenuhi, juga memberikan kesempatan kepada pihak yang keberatan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara dan kasasi. Pengajuan gugatan sudah harus disampaikan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penerbitan SK. Putusan pengadilan sudah harus diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya gugatan. Jika masih ada keberatan terhadap putusan pengadilan, para pihak dapat mengajukan kasasi dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak tanggal putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan putusan kasasi sudah harus diberikan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari. Pertanyaannya adalah, bagaimana jika jangka waktu pemberian putusan melebihi ketentuan?

C. PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH

Menurut Keppres, setelah dilakukan penyuluhan dan penetapan batas lokasi tanah, dilakukan proses musyawarah untuk penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Musyawarah dapat dilakukan secara langsung dengan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dapat juga secara parsial/ bergiliran atau dengan wakil yang ditunjuk oleh yang bersangkutan.

P2T akan menjelaskan kepada masyarakat tentang objek ganti kerugian dan penilaiannya. Tanah dinilai berdasarkan nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir dan 9 (sembilan) faktor yang memengaruhi harga tanah, serta nilai taksiran bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Pemegang hak atas tanah menyampaikan keinginannya mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan instansi yang memerlukan tanah akan memberikan tanggapannya. Disebutkan juga bahwa ganti kerugian diupayakan dalam bentuk yang tidak menyebabkan perubahan terhadap pola hidup masyarakat dengan mempertimbangkan kemungkinan dilaksanakannya alih pemukiman ke lokasi yang sesuai.

Terkait dengan jenis hak dan status penguasaan tanah, taksiran didasarkan pada apakah tanah sudah/belum bersertipikat dan jangka waktu hak sudah berakhir/belum. Bagi tanah wakaf ganti kerugian diberikan dalam bentuk tanah, bangunan, dan perlengkapan yang diperlukan.

Jika kesepakatan tercapai, P2T mengeluarkan putusan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian. Jika musyawarah belum mencapai hasil, dilakukan musyawarah ulang. Jika setelah musyawarah ulang belum juga dicapai kesepakatan, P2T menerbitkan SK mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan kriteria penilaian yang telah ditetapkan serta pendapat dan keinginan yang berlangsung dalam proses musyawarah.

Kepada yang memakai tanah tanpa suatu hak yang memenuhi 4 (empat) kategori, diberikan uang santunan. Besarnya uang santunan ditetapkan P2T menurut pedoman yang ditetapkan Bupati/Walikota.

Bagi pihak yang memakai tanah di luar empat kategori yang ditetapkan tersebut, sesuai dengan UU No. 51/Prp Tahun 1960 dapat diberi uang santunan, atau P2T mengusulkan kepada Bupati/Walikota untuk memerintahkan pengosongan tanah yang bersangkutan.

Pihak yang tetap keberatan terhadap bentuk dan besarnya ganti kerugian dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur. Jika ada pihak yang tidak mengambil ganti kerugian setelah pemberitahuan 3 (tiga) kali berturut-turut, P2T melaporkan hal ini kepada Gubernur. Gubernur meminta pertimbangan P2T Provinsi. Usulan P2T Provinsi disampaikan oleh Gubernur kepada

pihak yang berkeberatan. Jika masih tetap ada pihak yang berkeberatan, Gubernur dapat mengukuhkan atau mengubah putusan P2T Provinsi. Jika putusan Gubernur tetap ditolak, instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan tersebut kepada pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non-Departemen (LPND) terkait.

Jika pimpinan Departemen/LPND menyetujui permintaan pihak yang berkeberatan, Gubernur menerbitkan SK revisi bentuk dan besarnya ganti kerugian. Jika pimpinan Departemen/LPND tidak menyetujui permintaan pihak yang berkeberatan, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan atau sekurang-kurangnya 75% (tujuh puluh lima persen) dari luas tanah yang diperlukan atau 75% (tujuh puluh lima persen) pemegang hak atas tanah sudah dibayar ganti ruginya, Gubernur mengusulkan pencabutan hak atas tanah sesuai UU No. 20 Tahun 1961.

Dalam Keppres, keberatan terhadap lokasi pembangunan tidak diatur tersendiri. Pengaturan yang ada adalah berkenaan dengan pengajuan keberatan terhadap bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibuktikan dengan bukti penerimaan, sedangkan pemberian ganti kerugian yang tidak berupa uang dituangkan dalam berita acara pemberian ganti kerugian yang ditandatangani penerima, Ketua/Wakil Ketua P2T dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota P2T. Pelaksanaan Pengadaan Tanah menurut Perpres diawali dengan pembentukan P2T Kabupaten/Kota, Provinsi, maupun Nasional.

Keperluan Pengadaan Tanah bagi satu kegiatan pembangunan untuk satu tahun anggaran atau lebih (*multiyears*) cukup dilaksanakan satu P2T. Jika dalam wilayah Kabupaten/Kota dilaksanakan lebih dari satu jenis kegiatan pembangunan dalam satu tahun anggaran, dapat dibentuk satu P2T atau lebih.

Kegiatan awal pelaksanaan pengadaan tanah adalah penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud, dan tujuan pembangunan. Jika penyuluhan diterima masyarakat, pengadaan tanah dilanjutkan, jika 75% (tujuh puluh lima persen) masyarakat menolak, tetapi lokasi dapat dipindahkan, instansi pemerintah mengajukan alternatif lokasi lain. Jika 75% (tujuh puluh lima persen) masyarakat tetap menolak, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, P2T Kabupaten/Kota mengajukan usul kepada Bupati/Walikota atau Gubernur DKI Jakarta untuk menggunakan acara pencabutan hak atas tanah sesuai UU No. 20 Tahun 1961.

Dalam Pasal 39 Perkaban No. 3 Tahun 2007 diatur tentang kriteria lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, yakni apabila:

1) Berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis, dan topografis tidak ada di lokasi lain;

2) Dipindahkan ke lokasi lain memerlukan pengorbanan, kerugian, dan biaya yang lebih atau sangat besar;
3) Rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut merupakan lokasi terbaik dibandingkan lokasi lain atau tidak tersedia lagi lokasi yang lain; dan/atau
4) Di lokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas.

Hasil penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Penyuluhan. Ketentuan tentang keberatan masyarakat dalam Perpres ini serupa dengan ketentuan dalam Keppres, khususnya terkait dengan masih dibukanya peluang untuk menggunakan UU No. 20 Tahun 1961.

Setelah kegiatan penyuluhan selesai, P2T melakukan identifikasi dan inventarisasi yang meliputi kegiatan berikut:
1) penunjukan batas;
2) pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
3) pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
4) penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
5) pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
6) pendataan status tanah dan/atau bangunan;
7) pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
8) pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman; dan
9) lainnya yang dianggap perlu.

Dalam Perpres, dimungkinkan terbentuknya satuan tugas (Satgas) untuk membantu tugas P2T dalam identifikasi dan inventarisasi objek pengadaan tanah. Hasil identifikasi dan inventarisasi dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah dan Daftar yang memuat hal-hal sebagai berikut.
1) Nama pemegang hak atas tanah;
2) Status tanah dan dokumennya;
3) Luas tanah;
4) Pemilikan dan/atau penguasaan tanah dan/atau bangunan dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
5) Penggunaan dan pemanfaatan tanah;
6) Pembebanan hak atas tanah; dan
7) Keterangan lainnya.

Peta Bidang Tanah dan Daftar diumumkan di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, melalui *website* selama 7 (tujuh) hari, dan/atau melalui surat kabar dalam 2 (dua) kali penerbitan. Jika terdapat

keberatan, akan dilakukan revisi dan jalan keluar lain, dan setelah jangka waktu pengumuman berakhir, Peta Bidang Tanah dan Daftar disahkan P2T, dengan diketahui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Desa/ Lurah atau yang setingkat dengan itu, dan Camat, dan/atau pejabat di bidang bangunan dan tanaman.

Kegiatan selanjutnya adalah penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah. Lembaga Penilai Harga Tanah adalah lembaga yang sudah memperoleh lisensi dari BPN. Jika di Kabupaten/Kota yang bersangkutan belum terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah (LPHT), Bupati/Walikota atau Gubernur DKI Jakarta membentuk Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari unsur-unsur yang terkait dengan objek pengadaan tanah, ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai tanah, dan akademisi yang mampu menilai objek pengadaan tanah. Jika perlu tim dapat ditambah dengan unsur Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Penilaian harga tanah didasarkan pada NJOP atau nilai nyata/ sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel berikut:

1) Lokasi dan letak tanah;
2) Status tanah;
3) Peruntukan tanah;
4) Kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
5) Sarana dan prasarana yang tersedia; dan
6) Faktor lainnya yang memengaruhi harga tanah.

Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas dan/atau Kantor /Badan di Kabupaten/Kota yang membidangi objek Pengadaan Tanah sebagai dasar musyawarah. Musyawarah berpedoman pada 3 (tiga) hal, yakni kesepakatan para pihak, hasil penilaian lembaga/tim, dan tenggat penyelesaian proyek pembangunan.

Musyawarah dapat dilakukan secara bertahap dan pemegang hak yang tidak dapat hadir dapat diwakili orang lain dengan surat kuasa notariil atau surat kuasa di bawah tangan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau yang setingkat dengan itu dan Camat. Kewenangan penerima kuasa harus dicantumkan dalam surat kuasa tersebut. Seorang penerima kuasa hanya dapat bertindak untuk dan atas nama satu orang pemberi kuasa.

Musyawarah dianggap tercapai jika 75% (tujuh puluh lima persen) luas tanah telah diperoleh atau 75% (tujuh puluh lima persen) pemegang hak setuju atas harga ganti rugi. Jika hasil musyawarah kurang dari 75% (tujuh puluh lima persen), P2T mengusulkan untuk memindahkan ke lokasi lain, tetapi jika

lokasi tidak dapat dipindahkan dan jangka waktu musyawarah telah terpenuhi, P2T memerintahkan instansi yang memerlukan tanah untuk menitipkan ganti kerugian ke Pengadilan Negeri setempat, dengan mengajukan permohonan penetapan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat.

Dari hasil musyawarah tersebut di atas dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi. Berdasarkan berita acara tersebut, diterbitkan SK tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Kerugian.

Pemegang hak yang keberatan terhadap putusan P2T tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri dalam 14 (empat belas) hari. Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri akan menerbitkan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari dengan sebelumnya dapat meminta pertimbangan atau pendapat pemegang hak yang keberatan, P2T, dan/atau instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Jika putusan diterima oleh pihak yang keberatan, dilakukan pembayaran ganti kerugian. Jika putusan tetap ditolak, Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya mengajukan usul pencabutan hak atas tanah sesuai UU No. 20 Tahun 1961.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 merinci tahap pelaksanaan pengadaan tanah sebagai berikut:

1) Penyiapan pelaksanaan

   Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan melampirkan SK Penetapan Lokasi, Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah, serta data awal pihak yang berhak dan objek yang terkena pengadaan tanah.

2) Pembentukan Satgas

   Untuk memperlancar pelaksanaan pengadaan tanah, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dapat membentuk Satgas yang membidangi:

   (1) Inventarisasi dan identifikasi data fisik penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan tugas melakukan pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi serta pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah, hasilnya dituangkan dalam *Peta Bidang Tanah* yang ditandatangani oleh Ketua Satgas;

   (2) Inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah dengan tugas melaksanakan pengumpulan data terkait identitas pemegang hak, bukti penguasaan dan/atau pemilikan tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda yang berkaitan dengan tanah, letak tanah, luas tanah dan nomor identifikasi bidang, status

tanah dan dokumennya, jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah, pemilikan dan/atau penguasaan tanah, bangunan dan/atau benda lain yang berkaitan dengan tanah, pembebanan hak atas tanah, serta ruang atas dan ruang bawah tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah dituangkan dalam *Peta Bidang Tanah* dan *Daftar Nominatif* yang ditandatangani oleh Ketua Satgas. Daftar nominatif digunakan dalam proses penentuan nilai ganti kerugian.

3) Pengumuman hasil inventarisasi dan identifikasi

Peta Bidang Tanah dan Daftar Nominatif yang dihasilkan oleh Satgas diserahkan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah untuk diumumkan secara bertahap, parsial, atau secara keseluruhan di Kantor Desa/Kalurahan, di Kantor Kecamatan, dan di lokasi pembangunan selama minimal 14 (empat belas) hari. Pengumuman dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada warga masyarakat yang tanahnya terkena pengadaan tanah untuk mengajukan keberatan. Jika ada keberatan baik berkenaan dengan data fisik tanah maupun data pihak pemegang hak, ketua pelaksana melakukan verifikasi. Jika hasil verifikasi menunjukkan adanya kekeliruan maka dilakukan perbaikan dalam bentuk berita acara perbaikan hasil inventarisasi dan identifikasi. Sebaliknya, jika hasil verifikasi menunjukkan tidak ada kekeliruan, dengan kata lain, keberatan masyarakat ditolak maka dibuat Berita Acara Penolakan. Hasil verifikasi digunakan sebagai dasar penetapan pihak yang berhak dalam pemberian ganti rugi.

4) Penilaian ganti kerugian

Penilaian besarnya ganti kerugian mencakup kerugian materiil dan immateriil dilaksanakan melalui kegiatan sebagai berikut:

(a) Pengadaan dan penetapan Jasa Penilai atau Penilai Publik

Pengadaan Jasa Penilai/Penilai Publik dilaksanakan oleh Instansi yang memerlukan tanah dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundangan mengenai pengadaan barang/jasa (Perpres No. 99 Tahun 2014). Jasa Penilai/Penilai Publik yang dinyatakan sebagai pemenang atau ditunjuk dari proses pengadaan kemudian ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah sebagai Jasa Penilai/Penilai Publik yang akan diberi kewenangan melakukan penilaian ganti kerugian.

(b) Penilaian besarnya ganti kerugian

Dalam melaksanakan penilaian besarnya ganti kerugian, Penilai memperhatikan beberapa hal, yaitu:

(1) Nilai ganti kerugian diambil dari nilai yang ada pada saat pengumuman SK Penetapan Lokasi.

(2) Nilai ganti kerugian merupakan nilai tunggal untuk bidang per bidang tanah.

(c) Penetapan nilai ganti kerugian sebagai dasar musyawarah
Hasil penilaian ganti kerugian oleh Penilai diserahkan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Penyerahan dilakukan dengan Berita Acara Penyerahan Hasil Penilaian. Hasil Penilaian Ganti Kerugian tersebut dijadikan dasar musyawarah untuk memperoleh kesepakatan mengenai besar dan/atau bentuk ganti kerugian.

5) Pelaksanaan musyawarah

Musyawarah, menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, dilaksanakan untuk memperoleh kesepakatan mengenai besar dan/atau bentuk ganti kerugian. Dalam Perpres No. 71 Tahun 2012 disebutkan bahwa musyawarah hanya untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk ganti kerugian terutama berupa uang. Penyederhanaan ini tampaknya didasarkan pada pertimbangan bahwa penilaian ganti kerugian yang dilakukan oleh Penilai sudah dianggap optimal sehingga tidak perlu dimusyawarahkan dengan pemegang hak atas tanah. Namun demikian, secara yuridis, penyederhanaan tersebut dapat dipandang sebagai bentuk norma baru dan menghilangkan hak pemegang hak atas tanah untuk memperjuangkan keinginannya dan hal ini dapat dianggap sebagai bentuk pemaksaan untuk menerima ganti kerugian. Jika demikian halnya maka makna musyawarah sebagai hakikat pengadaan tanah menjadi terabaikan.

Musyawarah dapat diselenggarakan lebih dari satu kali sesuai dengan dinamika yang terjadi dalam proses musyawarah dengan dihadiri oleh anggota Pelaksana Pengadaan Tanah dan seluruh pemegang hak atau pihak yang diberi kuasa oleh pemegang hak. Musyawarah juga dapat dilaksanakan secara berkelompok sesuai dengan jumlah warga masyarakat yang tanahnya terkena serta waktu dan tempat pelaksanaan musyawarah.

Musyawarah dilaksanakan melalui kegiatan berikut:

(1) Penyampaian undangan
Undangan untuk melakukan musyawarah mengenai besar dan/atau bentuk ganti kerugian disampaikan kepada semua pemegang hak. Penyampaian undangan dilakukan paling lambat 5 (lima) hari sebelum hari pelaksanaan musyawarah.

(2) Pelaksanaan musyawarah
Musyawarah dipimpin langsung oleh Ketua Pelaksana atau pejabat yang ditunjuk. Pelaksanaannya dimulai dengan penyampaian besaran ganti kerugian yang dihasilkan oleh Penilai dan

tawaran bentuk ganti kerugian yaitu uang, tanah pengganti, pemukiman kembali yang meliputi proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada pihak yang berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses pengadaan tanah, kepemilikan saham yaitu penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antarpihak, dan bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak misalnya gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk ganti kerugian. Pelaksanaan musyawarah harus diselesaikan atau dianggap sudah selesai dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulai.

(3) Pembuatan Berita Acara Kesepakatan atau Hasil Musyawarah

Jika musyawarah sudah selesai dan menghasilkan kesepakatan mengenai besar dan/atau bentuk ganti rugi atau sudah berlangsung selama 30 (tiga puluh) hari maka musyawarah harus diakhiri. Jika mencermati ketentuan dalam Pasal 37 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012 berita acara yang dibuat hanyalah Berita Acara Kesepakatan. Seharusnya, Berita Acara Kesepakatan dibuat jika seluruh pemegang hak yang hadir mencapai kesepakatan atau Berita Acara Kesepakatan hanya ditujukan bagi pemegang hak yang sudah menyatakan kesepakatan. Terhadap pemegang hak yang belum menyatakan kesepakatan/persetujuan seyogianya tidak dimasukkan dalam Berita Acara Kesepakatan.

Sebaliknya, Pasal 72 Perpres No. 71 Tahun 2012 menentukan bahwa Berita Acara Kesepakatan memuat beberapa hal. *Pertama*, kesepakatan dari pemegang hak/kuasanya yang hadir dan menyatakan adanya kesepakatan. *Kedua*, ketidaksepakatan dari pemegang hak/kuasanya yang hadir tetapi belum menyatakan kesepakatan. *Ketiga*, pemegang hak/kuasanya tidak hadir. Namun demikian, berdasarkan Pasal 71 ayat (3) pemegang hak/kuasanya yang tidak hadir dianggap setuju/sepakat terhadap penetapan ganti kerugian. Berita Acara Kesepakatan tersebut ditandatangani oleh Pelaksana Pengadaan Tanah dan semua pemegang hak/kuasanya yang hadir baik yang sepakat maupun yang belum sepakat.

Dengan mencermati ketentuan Pasal 37 Undang-Undang serta Pasal 71 ayat (3) dan Pasal 72 Perpres No. 71 Tahun 2012, seyogianya pemegang hak/kuasanya yang tidak hadir tetap dianggap belum menyatakan persetujuan/kesepakatan.

6) Pengajuan keberatan ke pengadilan

Bagi pemegang hak/kuasanya yang belum menyatakan persetujuan/kesepakatan diberi kesempatan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak musyawarah dinyatakan selesai/berakhir atau sejak ditandatanganinya Berita Acara Hasil Musyawarah untuk mengajukan keberatan/gugatan ke Pengadilan Negeri. Isi keberatan/gugatan tersebut tentang ketidaksepakatan terhadap besar dan/atau bentuk ganti kerugian. Jika mereka tidak mengajukan keberatan/gugatan dalam waktu yang sudah ditentukan maka mereka dianggap telah memberikan persetujuan terhadap besar dan/atau bentuk ganti kerugian.

Pengadilan Negeri harus memutus dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya pengajuan keberatan/gugatan. Jika putusan Pengadilan Negeri dinilai belum sesuai dengan tuntutan, mereka diberi kesempatan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari untuk mengajukan kasasi. Jika mereka tidak mengajukan kasasi dalam waktu yang ditentukan maka mereka dianggap telah menerima putusan Pengadilan Negeri.

Mahkamah Agung sudah harus memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya upaya hukum kasasi. Putusan kasasi oleh Mahkamah Agung merupakan putusan yang terakhir. Artinya, upaya hukum Peninjauan Kembali tidak dimungkinkan. Putusan kasasi harus diterima sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap oleh Pelaksana Pengadaan Tanah dan pemegang hak/kuasanya.

7) Pembayaran ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah

Pembayaran ganti kerugian dilaksanakan setelah ditandatanganinya Berita Acara Kesepakatan atau setelah adanya putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Besaran dan bentuk ganti kerugian sesuai dengan hasil kesepakatan dalam musyawarah atau putusan pengadilan. Jangka waktu pembayaran disesuaikan dengan bentuk ganti kerugiannya, yaitu:

a) Jika ganti kerugian berbentuk uang tunai, pembayarannya sudah harus dilakukan paling lama dalam 7 (tujuh) hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah atau putusan pengadilan.
b) Jika ganti kerugian berbentuk tanah pengganti maka pemenuhannya sudah harus dilakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah atau putusan pengadilan. Letak tanah pengganti berada di lokasi yang sudah disepakati atau putusan pengadilan.

c) Jika ganti kerugian berbentuk penyediaan permukiman kembali maka pemenuhannya sudah harus dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah atau putusan pengadilan. Letak permukiman kembali berada di lokasi yang sudah disepakati dalam musyawarah atau putusan pengadilan.

d) Jika ganti kerugian berbentuk kepemilikan saham maka pemenuhannya didasarkan pada kesepakatan antara Pihak yang Berhak dengan BUMN yang bersifat terbuka dan mendapat penugasan khusus dari Pemerintah.

e) Jika ganti kerugian berbentuk campuran maka pemenuhannya disesuaikan dengan masing-masing bentuk ganti kerugian tersebut di atas.

Bersamaan dengan pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, pemegang hak harus melaksanakan pelepasan hak atas tanahnya kepada negara dengan ketentuan: (1) jika ganti kerugian berupa uang maka pelepasan hak dilakukan bersamaan dengan diterimanya uang; (2) jika berupa tanah pengganti maka pelepasan hak tidak menunggu tersedianya tanah pengganti; (3) jika berupa penyediaan pemukiman kembali maka pelepasan haknya tidak menunggu selesainya pembangunan pemukiman kembali; (4) jika berupa kepemilikan saham di BUMN yang berbentuk perusahaan terbuka dan diberi penugasan khusus, pelepasan haknya dilakukan bersamaan dengan penandatanganan kesepakatan antara BUMN dengan pemegang hak.

Pelepasan hak atas tanah dilakukan dengan suatu Surat Pernyataan Pelepasan/Penyerahan Objek Pengadaan Tanah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan dan kemudian dibuatkan berita acaranya. Pelepasan hak harus disertai dengan penyerahan semua tanda bukti kepemilikan tanah dan untuk selanjutnya dilakukan proses administrasi penghapusan hak atas tanah.

8) Pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah instansi Pemerintah serta BUMN/D dan tanah kas desa.

Jika mencermati ketentuan Pasal 46 UU No. 2 Tahun 2012 dan Pasal 82 Perpres No. 71 Tahun 2012, pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah instansi dan BUMN/D ditentukan sebagai berikut:

a) Terhadap tanah instansi Pemerintah yang tidak digunakan untuk tempat pelaksanaan penyelenggaraan tugasnya, tidak perlu diberikan ganti kerugian. Sebaliknya, jika tanah tersebut digunakan untuk tempat penyelenggaraan tugas maka harus

diberi ganti kerugian. Bentuk ganti kerugiannya berupa tanah pengganti dan/atau bangunan. Pelepasan haknya dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang.

b) Terhadap tanah BUMN/D yang tidak digunakan secara optimal untuk penyelenggaraan usahanya, tidak perlu diberi ganti kerugian. Sebaliknya, jika tanah tersebut merupakan bagian yang diusahakan secara optimal maka pemberian ganti kerugian harus dibayarkan. Bentuk ganti kerugiannya dapat berupa uang tunai atau tanah pengganti atau kepemilikan saham di BUMN/D yang lain. Pelepasan haknya dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang.

c) Terhadap tanah kas desa harus diberikan ganti kerugian berupa tanah pengganti dan/atau bangunan. Pelepasan haknya dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang.

Penitipan ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat dilakukan dalam hal berikut:

a) Pemegang hak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam musyawarah atau *tidak hadir dalam musyawarah* (?) namun yang bersangkutan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan dan/atau kasasi. Jika pemegang hak ini ingin mengambil ganti kerugian, maka harus meminta surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

b) Pemegang hak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Jika pemegang hak ingin mengambil ganti kerugian harus meminta surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

c) Pemegang hak tidak diketahui keberadaannya.
Pelaksana Pengadaan Tanah menyampaikan pemberitahuan mengenai ketidakberadaaan pemegang hak secara tertulis kepada Camat dan Lurah/Kepala Desa/Ketua Desa Adat. Dalam hal pemegang hak telah diketahui keberadaannya, pemegang hak mengajukan permohonan kepada pengadilan tempat penitipan ganti kerugian dengan surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

d) Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan ganti kerugian adalah sebagai berikut:
   (1) Sedang menjadi objek perkara di pengadilan
   Ganti kerugian diambil oleh Pihak yang Berhak setelah putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap atau putusan perdamaian.

(2) Masih dipersengketakan kepemilikannya
Pengambilan ganti kerugian dilakukan setelah adanya berita acara perdamaian.

(3) Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang
Ganti kerugian diambil oleh Pihak yang Berhak setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pengangkatan sita.

(4) Menjadi jaminan di bank
Ganti kerugian dapat diambil di Pengadilan Negeri setelah adanya surat pengantar dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan persetujuan dari pihak bank.

Untuk pengambilan ganti kerugian yang dititipkan di pengadilan, di samping harus memenuhi persyaratan tersebut di atas, pemegang hak wajib: (1) melakukan pelepasan hak atas tanah kepada negara dan (2) menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah sebelum mengambil ganti kerugian di pengadilan.

Pemutusan hubungan hukum antara pihak yang berhak dengan objek pengadaan tanah adalah ketika ganti kerugian sudah diberikan atau ganti kerugian sudah dititipkan di Pengadilan Negeri. Hapusnya hak itu dicatat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk tanah yang sudah bersertipikat; untuk tanah yang belum bersertipikat dicatat dan dicoret dalam buku administrasi Kantor Kelurahan/ Desa atau nama lain atau kecamatan. Jika objek pengadaan tanah menjadi objek perkara di Pengadilan Negeri dan ganti rugi dititip-kan di Pengadilan Negeri, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah memberitahukan tentang hapusnya hak kepada Ketua Pengadilan Negeri dan pihak-pihak terkait; pihak yang memenangkan perkara mengambil ganti kerugian. Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah membuat Berita Acara Pelepasan Objek Pengadaan Tanah yang sedang menjadi perkara di Pengadilan Negeri. Demikian juga jika objek pengadaan tanah masih disengketakan kepemilikannya atau diletakkan sita jaminan atau menjadi jaminan di bank dan ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah membuat Berita Acara Pelepasan Hak Objek Pengadaan Tanah.

Pelaksana Pengadaan Tanah mendokumentasikan data pengadaan tanah yang meliputi peta bidang tanah, daftar nominatif, dan data administrasi.

D. PENYERAHAN HASIL PENGADAAN TANAH

Dalam Keppres, tahap akhir dari proses pengadaan tanah adalah pelepasan, penyerahan, dan permohonan hak atas tanah.

Penyerahan hasil pengadaan tanah ditandai dengan Surat Pernyataan Pelepasan Tanah atau Penyerahan Tanah dari pemegang hak atas tanah bersama dengan pemberian ganti kerugiannya. Sertipikat dan/atau asli surat-surat tanah wajib diserahkan kepada P2T. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan atau diserahkan dalam buku tanah dan sertipikat yang bersangkutan. Jika tanah yang dilepaskan/diserahkan belum bersertipikat, pada asli surat tanah yang bersangkutan diberi catatan bahwa tanah tersebut sudah dilepaskan/ diserahkan haknya.

Setelah pelepasan hak/penyerahan tanah selesai, P2T membuat Berita Acara Pengadaan Tanah dan melakukan pemberkasan dokumen pengadaan tanah per bidang tanah. Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah wajib segera mengajukan permohonan hak atas tanah sampai memperoleh sertipikat.

Kapan kegiatan pembangunan fisik dapat dilakukan? Keppres tidak menyebut dengan tegas mengenai hal ini.

Tahap akhir proses pengadaan tanah menurut Perpres diawali dengan kegiatan pelepasan hak. Bersamaan dengan pembayaran dan penerimaan ganti rugi, pemegang hak atas tanah menandatangani suatu pernyataan penyerahan/pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, P2T membuat Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah.

Bersamaan dengan penandatanganan pernyataan tersebut di atas, yang berhak atas ganti rugi wajib menyerahkan dokumen asli kepada P2T, berupa: (1) sertipikat hak atas tanah dan/atau dokumen asli penguasaan dan pemilikan tanah; (2) akta-akta perbuatan hukum lainnya yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan; (3) akta-akta lain yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan; (4) surat pernyataan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu yang menyatakan bahwa tanah tersebut pada angka (1) benar kepunyaan yang bersangkutan.

Jika dokumen asli tidak ada atau hilang, pihak yang berhak atas ganti rugi wajib melampirkan: (1) surat keterangan dari kepolisian setempat; dan/atau (2) Berita Acara Sumpah yang dibuat di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota bagi tanah yang sudah terdaftar; dan/atau (3) surat pernyataan yang menyatakan bahwa tanah tersebut adalah kepunyaannya

dan tidak dalam keadaan sengketa yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau yang setingkat dengan itu.

Berdasarkan surat pernyataan tersebut di atas dan/atau penetapan Pengadilan Negeri, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah pada buku tanah, sertipikat, dan daftar umum pendaftaran lainnya. Dalam hal tanah belum bersertipikat pada asli surat tanah yang bersangkutan diberi catatan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota; demikian juga hal tersebut dicatat dan dicoret di buku administrasi di desa yang bersangkutan.

Seluruh dokumen pengadaan tanah, mulai dari proposal rencana pembangunan dan semua dokumen dalam setiap tahapan pengadaan tanah disatukan dalam berkas oleh P2T dan dibuatkan Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah dengan melampirkan dokumen tersebut.

Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi berlaku sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi yang memerlukan tanah untuk melepaskan/menyerahkan tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Instansi yang memerlukan tanah kemudian mengajukan permohonan hak atas tanah.

Berbeda dengan Keppres, dalam Perpres diatur tentang pelaksanaan pembangunan fisik. Pembangunan fisik dimulai setelah pelepasan/penyerahan objek pengadaan tanah, atau telah dititipkannya ganti rugi di Pengadilan Negeri. Jika ganti rugi dititipkan di Pengadilan Negeri, Bupati/Walikota atau Gubernur DKI Jakarta menerbitkan SK untuk melaksanakan pembangunan fisik.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menutup tahapan pengadaan tanah dengan penyerahan hasil pengadaan tanah. Hasil pengadaan tanah oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah, jika:

1) Ganti kerugian sudah dibayarkan secara tunai atau dalam proses pemenuhan dan pemegang hak sudah melaksanakan pelepasan hak; atau
2) Ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan meskipun pemegang hak belum mengambilnya dan belum melakukan pelepasan haknya.

Penyerahan hasil pengadaan tanah dilaksanakan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak pelepasan hak atau penitipan ganti kerugian di pengadilan. Penyerahan berupa bidang tanah dan dokumen pengadaan tanah. Penyerahan dilakukan dengan membuat Berita Acara Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah yang dipergunakan sebagai dasar oleh instansi yang memerlukan tanah untuk mengajukan permohonan hak atas tanah

dan selanjutnya dilakukan pendaftaran hak atas tanahnya. Pensertipikatan tanah sudah harus dilaksanakan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak penyerahan hasil pengadaan tanah.

Serupa dengan Perpres, pelaksanaan pembangunan fisik diatur dalam Undang-Undang. Pelaksanaan pembangunan dapat dimulai setelah diserahkannya hasil Pengadaan Tanah oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Sebagai catatan, dalam Undang-Undang, pengadaan tanah dalam keadaan mendesak (bencana alam, perang, konflik sosial yang mendesak, dan wabah penyakit) untuk kepentingan umum dapat langsung dilaksanakan setelah diterbitkannya SK Penetapan Lokasi oleh Gubernur.

Untuk pertama kalinya dalam Undang-Undang ini salah satu kewenangan Presiden yang diatur dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 diputuskan langsung oleh Gubernur.

BAB IV

BEBERAPA CATATAN TERKAIT UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2012

A. PENGATURAN TENTANG GANTI KERUGIAN DALAM PENGADAAN TANAH

Secara teoretis, pemberian ganti kerugian berbeda dengan jual beli (*willing seller–willing buyer*) karena pengorbanan/keterpaksaan, ketidakpastian terhadap keberlanjutan kesejahteraan sosial ekonomi, kehilangan hak-hak yang bersifat kebendaan, dan kehilangan hak untuk menikmati kesenangan hidup (*gemis van levensvreugde*) di tempat asal. Secara ringkas, ketika berbicara mengenai ganti kerugian, mau tidak mau harus diakui bahwa rasa kehilangan tidak hanya terhadap benda-benda yang bersifat lahiriah, tetapi meliputi juga rasa kehilangan akan hal-hal yang bersifat non-lahiriah, misalnya kehilangan jejaring sosial yang sudah terbentuk sejak lama, kehilangan ikatan batin dengan tempat asal-muasal seseorang beserta leluhur dan keturunannya.

Oleh karena itu, dalam kehidupan modern, misalnya melalui Pasal 1246 KUHPerdata, yang dimaksudkan dengan ganti kerugian meliputi dua hal, yakni kerugian yang diderita secara langsung maupun keuntungan yang sedianya dapat diperoleh. Oleh karena itu, masuk akal jika jenis ganti kerugian dalam pengadaan tanah terdiri dari ganti kerugian yang bersifat fisik dan yang bersifat nonfisik.

1. Pengaturan tentang ganti kerugian di berbagai negara dan di Indonesia

Penghargaan terhadap hak atas tanah yang diambil untuk kepentingan pembangunan antara lain diwujudkan dalam pemberian ganti kerugian. Dalam kenyataannya, salah satu hal yang paling rumit dalam setiap proses pengambilan hak atas tanah adalah masalah penentuan ganti kerugian.

Pertama-tama, kiranya perlu dipahami bahwa pengertian ganti kerugian tidak sama dengan jual beli, tetapi agar ganti kerugian dapat disebut adil hendaknya dipegang suatu pedoman bahwa pemberian ganti kerugian tidak boleh membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya menjadi lebih miskin dibandingkan dengan keadaan sebelum tanahnya diambil untuk kegiatan pembangunan.

Di Amerika Serikat, suatu negara yang menganut paham liberal individualistis, untuk menentukan *"fair market value"* suatu properti tersedia beberapa formula yang dapat dipilih, yakni (1) *sales of similar properties*; (2) *capitalization of income*; (3) *replacement cost less depreciation*; dan (4) kombinasi dari berbagai cara tersebut.

Di Brasil, dalam peraturan perundang-undangannya dimuat indeks alternatif yang dapat dipilih sebagai standar untuk memberikan nilai tentang ganti kerugian, antara lain (1) nilai yang ditetapkan untuk pemungutan pajak; (2) keuntungan yang diperoleh dari properti (hak atas tanah) tersebut; (3) lokasi; (4) keadaan tanah (terpelihara atau tidak); dan (5) nilai pasar yang diperoleh selama lima tahun terakhir dari hak atas tanah yang sebanding.

Keistimewaan Brasil adalah bahwa *"profit-earning capacity"* dari hak atas tanah itu dijadikan bahan pertimbangan.

Di India, hal-hal yang menjadi bahan pertimbangan dalam ganti kerugian antara lain adalah (1) nilai pasar tanah pada saat pengambilan tanah itu diumumkan; (2) kerugian sebagai akibat dipecahnya bidang tanah tertentu; (3) kerugian sebagai akibat dari pengurangan keuntungan dari tanah semenjak diumumkannya tentang pengambilan tanah tersebut sampai dengan dilakukannya tindakan yang nyata. Sedangkan hal-hal yang dikesampingkan untuk menilai besarnya ganti kerugian adalah (1) kenaikan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaannya yang akan datang dan (2) perbaikan-perbaikan yang dilakukan setelah pengumuman tentang pengambilan hak itu.

Di Republik Afrika Selatan, menurut Pasal 25 ayat (3) Konstitusi, untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan individu harus diperhatikan semua hal yang relevan, termasuk di dalamnya:

a) Penggunaan properti saat ini;
b) Riwayat perolehan dan pemanfaatan properti;
c) Nilai pasar;
d) Dampak investasi langsung dan subsidi Pemerintah dalam pengambilan tanah tersebut dan perkembangannya, kemanfaatan dari properti tersebut; dan
e) Maksud dan tujuan dari pengambilan properti tersebut.

Di Singapura dan Taiwan, para pemegang hak atas tanah diminta untuk "menawarkan" harga tanah yang akan diambil seharga penilaian

untuk pemungutan pajak. Untuk dapat melakukan sistem tersebut tentulah diperlukan informasi yang andal tentang pertanahan serta sistem perpajakan yang canggih.

Di Singapura (Pasal 33 ayat (1) *Land Acquisition Act*, yang sudah direvisi setelah tanggal 12 Februari 2007) dan Malaysia (*Land Acquisition Act 1960 First Schedule Sections 12, 35, 46 and 47*), terdapat kemiripan mengenai hal-hal yang dapat dijadikan pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Hal-hal tersebut antara lain sebagai berikut:

a) Nilai pasar pada saat diumumkannya pengambilan hak atas tanah;
b) Kerugian yang berakibat terhadap hak atas tanah yang lain (dari pemegang hak) atau kerugian terhadap turunnya penghasilan pemegang haknya;
c) Biaya pindah tempat atau pekerjaan;
d) Perbaikan-perbaikan yang dilakukan dengan sepengetahuan pihak yang berwenang;
e) Peningkatan nilai tanah dari bidang tanah lain dari pemegang hak yang diakibatkan oleh penggunaannya di kemudian hari; dan
f) Kerugian yang diakibatkan oleh dipecahnya hak atas tanah pemegang hak.

Di Malaysia, hal-hal yang tidak diperhatikan dalam menilai ganti kerugian, antara lain sebagai berikut:

a) Kenaikan nilai pasar sebagai akibat perbaikan yang dilakukan dalam jangka waktu 2 tahun sebelum diumumkannya tentang pengambilan hak atas tanah tersebut;
b) Penurunan nilai tanah karena penggunaan tanah yang dapat merugikan kesehatan;
c) Urgensi pengambilan tanah tersebut;
d) Keberatan pemegang hak untuk meninggalkan tanahnya;
e) Kerusakan tanah setelah diumumkannya pengambilan tanah tersebut;
f) Setiap peningkatan nilai tanah sebagai akibat penggunaannya di kemudian hari; dan
g) Biaya perbaikan yang dikeluarkan oleh pemegang hak setelah dikeluarkannya pengumuman tentang pengambilan hak, kecuali dengan seizin pihak berwenang.

Di Singapura, di samping pertimbangan seperti yang diterapkan di Malaysia, masih ditambahkan lagi bahwa bukti tentang harga penjualan hak atas tanah yang sebanding tidak akan diperhatikan kecuali apabila si pemegang hak dapat membuktikan bahwa jual beli yang terjadi dilakukan dengan itikad baik dan bukan untuk tujuan spekulasi (Pasal 34 huruf h *Land Acquisition Act*, lihat revisi, juga dalam Pasal 34).

Hal lain yang tidak termasuk dalam pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian di berbagai negara, antara lain adalah apabila penggunaannya tidak memenuhi ketentuan tentang standar bangunan atau kesehatan (New York, Hongkong, Sri Lanka). Demikian pula di Sri Lanka, Nepal, dan Filipina, seperti juga di Malaysia dan Singapura, keterikatan sentimental pemegang hak dengan tanahnya dan urgensi pengambilan hak tidak menjadi bahan pertimbangan penentuan ganti kerugian.

Perkembangan dan permasalahan yang terjadi terkait dengan pemberian ganti kerugian juga dialami oleh RRC[1], yang dipandang sebagai salah satu negara yang perkembangan ekonominya paling cepat. Di RRC, yang sampai dengan saat ini tidak dijumpai satu UU yang komprehensif yang mengatur tentang pengadaan tanah, dapat dicatat perkembangan terkait kriteria pemberian ganti kerugian yang pada umumnya berlaku terhadap tanah-tanah yang dipunyai secara kolektif. Ganti kerugian terdiri dari 4 (empat) komponen, yaitu: (1) ganti kerugian terhadap tanah; (2) bantuan untuk permukiman kembali; (3) ganti kerugian terhadap tanaman dan benda-benda yang terkait dengan tanah; dan (4) pemberian kesempatan kerja terhadap masyarakat yang terkena dampak (*labor/job resettlement*).

Ganti kerugian terhadap tanah dan bantuan untuk permukiman kembali diberikan kepada kelompok masyarakat (*collective communes*), sedangkan ganti kerugian terhadap tanaman diberikan kepada petani.

Ada tiga hal dapat dicatat terkait ganti kerugian pengadaan tanah di RRC. *Pertama*, ada kriteria yang jelas untuk ganti kerugian terhadap tanah pertanian/pedesaan yang mengalami peningkatan jika dibandingkan antara *Land Administration Law* (LAL) 1986 dan LAL 1998. Namun demikian, dalam praktiknya, jumlah ganti kerugian terhadap tanah itu harus dibagi antara kelompok masyarakat dan petani, dan dalam pembagian tersebut petani memperoleh bagian yang lebih sedikit sehingga berdampak terhadap kondisi sosial ekonominya. *Kedua*, pemberian ganti kerugian untuk kerugian nonfisik dalam bentuk pemberian kesempatan kerja (*labor/job resettlement*) tidak selalu berjalan baik, bahkan sering kali diganti dalam bentuk uang. *Ketiga*, di RRC, pengertian pemberian ganti kerugian yang adil yang "*reflects the value of land and be sufficient to warrant non-worse-off living standards for farmers who lose land*" tidak disertai dengan kriteria/tolok ukur yang jelas sehingga hasilnya sering bersifat "*ad-hoc*" dan "*arbitrarily*" sehingga tidak tercapai sesuai dengan tujuan "*just and fair*" *compensation* tersebut.

Di Indonesia, ihwal ganti kerugian untuk pertama kali dalam hukum pertanahan nasional dimuat dalam UU No. 20 Tahun 1961 yang menyebutkan bahwa ganti kerugian yang layak itu didasarkan pada nilai nyata/sebenarnya

---

1 Chengri Ding, "*Policy and Praxis of Land Acquisition in China*", (www.sciencedirect.com), 14 September 2005, hlm. 4, 8–10.

dari tanah atau benda yang bersangkutan, dan harga yang didasarkan pada nilai nyata/sebenarnya tidak mesti sama dengan harga umum karena harga umum dapat merupakan harga "catut". Akan tetapi, sebaliknya harga tersebut tidak pula berarti harga yang murah. Ganti kerugian ditetapkan oleh pemerintah atas usul panitia penaksir yang terdiri dari pejabat ahli yang bidang pekerjaannya berkaitan dengan masalah tersebut.

Permendagri No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah menyebutkan bahwa untuk menetapkan ganti kerugian harus memperhatikan paling tidak dua hal, yakni: (1) penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara panitia dengan para pemegang hak atas tanah dan (2) penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, di samping faktor-faktor lain yang memengaruhi harga tanah.

Perkembangan tentang penentuan besarnya ganti kerugian dapat dirunut mulai dari Keppres No. 55 Tahun 1993. Dasar perhitungan ganti kerugian adalah harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir untuk tanah yang bersangkutan. Pengaturan lebih lanjut tentang perhitungan ganti kerugian ini dimuat dalam Pasal 16 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Permenag). Sesuai Permenag, di samping NJOP, penetapan besarnya ganti kerugian terhadap tanah harus memperhatikan 9 (sembilan) faktor yang memengaruhi harga tanah (lokasi, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan RTRW, prasarana yang tersedia, fasilitas dan utilitas, lingkungan, dan lain-lain yang memengaruhi harga tanah). Terkait dengan jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah terhadap tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai dibuat kriteria tersendiri berdasarkan pemilikan sertipikat (sudah atau belum) dan jangka waktu hak atas tanah (masih berlaku atau sudah berakhir). Demikian juga diatur tentang ganti kerugian terhadap bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, serta tanah wakaf.

Dalam perkembangan selanjutnya, menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 yis Perpres No. 65 Tahun 2006, dan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005 ("Perkaban"), ganti kerugian diberikan untuk kerugian yang bersifat fisik maupun nonfisik. Namun demikian, dari 3 (tiga) peraturan perundang-undangan tersebut, tidak ada rumusan tentang ganti kerugian yang bersifat nonfisik. Sedangkan untuk ganti kerugian yang bersifat fisik, khususnya terhadap hak atas tanah, dasar perhitungannya adalah NJOP

atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia (dalam hal ini Panitia Pengadaan Tanah).

Ketentuan ini ditindaklanjuti dalam Perkaban No. 3 Tahun 2007 (Pasal 28) yang menyebutkan berbagai variabel yang dapat dipertimbangkan dalam penilaian harga tanah, yakni:

a) Lokasi dan letak tanah;
b) Status tanah;
c) Peruntukan tanah;
d) Keserasian penggunaan dengan RTRW atau perencanaan wilayah/kota yang ada;
e) Sarana dan prasarana; dan
f) Faktor lain.

Dibandingkan dengan Keppres, Perpres menyebut tentang ganti kerugian nonmateriil, (namun tidak mengaturnya lebih lanjut!) dan memperkenalkan Lembaga/Tim Penilai Tanah.

2. Pengaturan tentang ganti kerugian menurut UU No. 2 Tahun 2012

Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa "ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah."

Dalam Undang-Undang maupun Perpres tidak diberikan penjelasan tentang makna "layak" dan "adil" tersebut. "Layak" dan "adil" adalah sesuatu yang bersifat kualitatif. Namun demikian, sayang sekali bahwa dalam Undang-Undang tidak dijabarkan lebih lanjut tolok ukur "layak" dan "adil" tersebut, bahkan dalam Penjelasan Pasal 9 terkait dengan hal tersebut disebutkan dengan "cukup jelas"! (bandingkan misalnya dengan kualifikasi ganti kerugian yang "layak" dalam UU No. 20 Tahun 1960).

Secara rinci, catatan terhadap pengaturan ganti kerugian dalam Undang-Undang diuraikan sebagai berikut:

a) Ganti kerugian terhadap ruang atas dan bawah tanah

Dalam Pasal 1 angka 22 Perpres disebutkan bahwa "Ruang atas dan bawah tanah adalah ruang yang ada di bawah permukaan bumi dan/atau ruang yang ada di atas permukaan bumi sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung dengan penggunaan tanah" (garis bawah oleh penulis).

Ada beberapa hal yang membuat perumusan objek pengadaan tanah dalam Perpres tersebut menjadi rancu. *Pertama*, UUPA telah memberikan

pengertian terkait hak atas tanah sebagai "hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi" (Pasal 4 ayat (2)) (garis bawah oleh penulis).

Sesuai dengan konsepsi UUPA, jika seseorang menggunakan tanah, sudah barang tentu juga akan menggunakan tubuh bumi dan ruang yang ada di atasnya, sekadar diperlukan sesuai tujuan penggunaannya. Pembatasan kewenangan menggunakan tubuh bumi, air, serta ruang yang ada di atasnya adalah hal yang objektif rasional. Pertanyaannya adalah bagaimana ruang lingkup atau kekhususan objek pengadaan tanah tersebut sehingga dapat diberikan ganti kerugian tersendiri? Siapakah subjek ruang di atas dan di bawah tanah itu? (bandingkan dengan subjek ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Perpres No. 71 Tahun 2012).

Dalam hukum pertanahan yang berlaku di Australia pun, misalnya, di mana pada masa-masa awal mengenal adagium "*Cuius est solum eius est usque ad coelum et ad inferos*" (*the person who has land has it from the heavens above to the centre of the earth below*), maka pemilikan sepanjang terhadap "ruang yang di atasnya" dibatasi pada *"to such height as is necessary upon it, and .... above the height he has no greater rights in the air space than any other member of the public*". Terhadap penggunaan tubuh bumi dan air, pemilikan perorangan juga dibatasi pada "*ownership extended below the surface only to such depth as the surface owner could use for his profit or pleasure and could subject to his dominion and control*".[2]

Kedua, kalau yang dimaksudkan dengan "ruang atas dan bawah tanah" itu di luar yang dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah oleh perorangan/badan hukum menurut UUPA, maka ruang atas dan bawah tanah tersebut adalah ruang atas dan bawah tanah yang dikuasai oleh negara. Apakah objek seperti ini dapat diberikan ganti kerugian (negara membayar kepada negara?). Jika yang dimaksudkan dengan "ruang atas dan bawah tanah" itu di luar dua hal yang dikemukakan di atas, seyogianya ruang lingkup objek pengadaan tanah tersebut diberikan penjelasan secara khusus, demikian pula mengenai subjeknya.

b) Kerugian lain yang dapat dinilai

Kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan

---

[2] Peter Butt, "*Land Law*", 2nd Edition, The Law Book Company Limited 1988, hlm. 11–16.

usaha atau pekerjaan, biaya pindah tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa (Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang).

Secara teoretis, terhadap biaya pindah tempat, diperlukan tersedianya data terkait lokasi pemindahan yang paling memungkinkan. Ganti kerugian karena hilangnya usaha dihitung berdasarkan kehilangan atau turunnya pendapatan karena pengadaan tanah.

Terkait dengan ganti kerugian lain yang dapat dinilai tidak dijabarkan lebih lanjut dalam Perpres. Pertanyaannya adalah apakah kerugian lain yang dapat dinilai itu wajib diberikan atau tidak wajib?

Sama dengan Undang-Undang, dalam Perkaban No. 5 Tahun 2012 (Pasal 23 ayat (1)) terkait kerugian lain disebut "dan/atau" sehingga tafsirannya adalah bisa diberikan atau tidak. Oleh karena hal tersebut tidak dijabarkan dalam Perkaban, pertanyaannya adalah apa kriterianya agar kerugian lain dapat diberikan?

Seyogianya hal ini diperjelas, karena Pasal 33 huruf f Undang-Undang menyebut dengan tegas ganti kerugian lain yang dapat dinilai, dan dalam penjelasannya ditegaskan bahwa kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik.

Secara teoretis, ganti kerugian nonfisik sebagai tambahan kompensasi dapat berupa pembayaran atas nilai khusus, pembayaran atas "*potential loss*" dan/atau pembayaran atas keterpaksaan yang dialami pemegang hak atas tanah (*solatium*).

c) Prioritas bentuk ganti kerugian

Walaupun Undang-Undang menyebutkan berbagai bentuk ganti kerugian, dalam Pasal 75 ayat (1) Perpres disebutkan bahwa "dalam musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 Pelaksana Pengadaan Tanah mengutamakan pemberian ganti rugi dalam bentuk uang".

Ketentuan tersebut di atas hendaknya tidak menafikan pemberian ganti kerugian dalam bentuk selain uang. Khusus bentuk ganti kerugian yang bersifat nonfisik, dapat dipikirkan untuk memberikan kepada pihak terdampak kesempatan/lapangan kerja, pelatihan dalam rangka alih profesi, skema kredit, akses pasar dan lain-lain yang relevan.

Terhadap bentuk ganti kerugian berupa tanah pengganti (Pasal 77 Perpres) atau permukiman kembali (Pasal 78 Perpres) disebutkan bahwa "pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti atau permukiman kembali dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti atau selesainya pembangunan permukiman kembali. Penyediaan tanah pengganti dilakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk

ganti kerugian. Pelaksanaan penyediaan permukiman kembali dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak penetapan ganti kerugian" (garis bawah oleh penulis). Lebih lanjut, kedua hal tersebut dipertegas dalam Pasal 29 dan Pasal 30 Perkaban No. 5 Tahun 2012.

Ada beberapa permasalahan menyangkut hal tersebut. *Pertama*, bagaimana dengan biaya yang timbul sebagai akibat pihak yang terdampak yang sudah melepaskan tanahnya harus menunggu selama tanah pengganti atau permukiman kembali belum tersedia? Apakah ada kewajiban instansi yang memerlukan tanah untuk menyediakan biaya atau memberikan tempat "penampungan sementara", misalnya? Perkaban juga tidak mengatur tentang hal ini! *Kedua*, bagaimana akibatnya jika penyediaan tanah pengganti atau permukiman kembali melewati jangka waktu yang ditetapkan? Sangat dipahami bahwa untuk menyediakan tanah pengganti atau permukiman kembali bukan perkara mudah yang dapat diselesaikan dalam waktu singkat! Di dalam suatu lokasi yang sudah sulit untuk memperoleh tanah bukan mustahil jika perolehan tanah pengganti atau permukiman kembali tersebut berpotensi terjadinya "pengadaan tanah beruntun".

Khusus untuk permukiman kembali seyogianya dilengkapi dengan suatu pedoman secara rinci, terkait misalnya hak dari bekas pemegang hak untuk melihat lokasi, kelengkapan sarana dan prasarana, fasilitas yang diterima (misal sertipikat tanah), dan lain-lain. Dengan demikian, bekas pemegang hak tidak seperti membeli "kucing dalam karung" ketika memutuskan kesediaan untuk direlokasi.

Belajar dari pengalaman masa lalu, agar pengadaan tanah dapat berjalan sesuai dengan tujuannya maka rumusan apa pun yang digunakan untuk menetapkan besarnya ganti kerugian, hasil akhirnya harus merefleksikan "nilai pengganti" (*replacement value*) agar masyarakat terdampak dijamin keberlanjutan taraf kehidupan sosial ekonominya.

Pengadaan tanah tidak dapat dilaksanakan tanpa melalui musyawarah dengan pihak terdampak, mulai dari tahap penetapan lokasi sampai dengan penetapan ganti kerugian. Untuk mendukung hal tersebut, persyaratan untuk tercapainya musyawarah secara bebas dan sukarela adalah sebagai berikut:

1) Ketersediaan informasi yang jelas dan menyeluruh tentang kegiatan pengadaan tanah tersebut;
2) Suasana yang kondusif untuk melaksanakan musyawarah;
3) Keterwakilan para pihak;
4) Kemampuan para pihak untuk melakukan negosiasi; dan
5) Jaminan bahwa tidak ada tipuan, paksaan, atau kekerasan dalam proses musyawarah.

Bila hal-hal tersebut di atas tidak dipenuhi maka yang terjadi sesungguhnya adalah kesepakatan "semu".

Informasi yang akurat dan komprehensif itu sangat menentukan untuk proses musyawarah yang lebih efektif dengan pihak terdampak.

Dalam Pasal 11 ayat (3) Perpres No. 71 Tahun 2012 disebutkan bahwa informasi tentang rencana pembangunan meliputi hal berikut:

1) Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
2) Letak tanah dan luas tanah yang dibutuhkan;
3) Tahapan rencana pengadaan tanah;
4) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
5) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan; dan
6) Informasi lainnya yang dianggap perlu.

Seyogianya dalam butir "informasi lainnya yang dianggap perlu" tersebut juga dimuat informasi tentang manfaat dan juga dampak pengadaan tanah bagi masyarakat terdampak dan masyarakat sekitar. Kejelasan tentang manfaat dan dampak akan membantu masyarakat untuk lebih memahami tujuan pengadaan tanah dan peran sertanya dalam keberhasilan pengadaan tanah. Demikian pentingnya "kejujuran" pihak yang memerlukan tanah untuk mengemukakan dua hal penting ini, barangkali justru informasi tentang dua hal tersebut harus ditambahkan secara eksplisit sebagai salah satu informasi yang wajib disampaikan kepada masyarakat.

Lebih lanjut, dalam kegiatan konsultansi publik dalam rangka penetapan lokasi dan penetapan ganti kerugian, dalam Pasal 32 ayat (2) Perpres disebutkan bahwa Tim Persiapan menjelaskan tentang rencana pengadaan tanah berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut:

1) Maksud dan tujuan rencana pembangunan untuk kepentingan umum;
2) Tahapan dan waktu proses penyelenggaraan pengadaan tanah;
3) Peran Penilai dalam menentukan nilai ganti kerugian;
4) Insentif yang akan diberikan kepada pemegang hak;
5) Objek yang dinilai ganti kerugian;
6) Bentuk ganti kerugian; dan
7) Hak dan kewajiban pihak yang berhak.

Sebagai catatan, terkait dengan butir c "peran Penilai dalam menentukan nilai ganti kerugian", seyogianya informasi yang disampaikan meliputi juga tentang cara penilaian objek ganti rugi oleh Penilai sebagaimana diamanatkan dalam Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwa "Dalam Konsultasi Publik, instansi yang memerlukan tanah menjelaskan antara lain mengenai rencana pembangunan dan cara penghitungan ganti kerugian yang akan dilakukan oleh Penilai" (garis bawah oleh penulis).

Pemahaman yang baik tentang cara Penilai "menghargai" objek ganti kerugian dapat membantu kelancaran proses musyawarah untuk penetapan ganti kerugian.

d) Pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan bentuk ganti kerugiannya

1) Pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat Hukum Adat merupakan salah satu pihak yang berhak memperoleh ganti kerugian (Pasal 17 ayat (2) huruf e Perpres No. 71 Tahun 2012). Dalam Pasal 22 ayat (1) Perpres disebutkan syarat-syarat keberadaan Masyarakat Hukum Adat sebagai berikut (garis bawah oleh penulis):

(a) Terdapat sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum adat tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;

(b) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum adat tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari;

(c) Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum adat tersebut.

Dalam Pasal 22 ayat (2) disebutkan "Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), keberadaannya diakui setelah dilaksanakan penelitian dan ditetapkan dengan peraturan daerah setempat" (garis bawah oleh penulis).

Sebagai catatan dapat dikemukakan bahwa:

(a) Perumusan Pasal 22 ayat (1) tidak tepat karena yang dirumuskan itu adalah syarat-syarat keberadaan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat, dan bukan keberadaan Masyarakat Hukum Adat itu sendiri, Permenag/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Pasal 2 ayat (2) menyebutkan sebagai berikut:

"Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat dianggap masih ada apabila:

(1) Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;

(2) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
(3) Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

(b) Secara *á contrario* dapat ditanyakan "jika belum dilakukan penelitian dan belum ditetapkan dalam Perda", apakah dengan demikian Masyarakat Hukum Adat tersebut dianggap belum ada? Kiranya perlu kehati-hatian dalam pengaturan tentang Masyarakat Hukum Adat ini. Filosofi pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat, hendaknya tidak direduksi melalui ketentuan ini.

Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat eksis bila memenuhi persyaratan tentang subjek (yakni Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan), objek, dan pranata/kewenangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1). Penetapannya oleh Peraturan Daerah (Perda) bersifat *declaratoir* belaka, bukan bersifat konstitutif. Keberadaan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat tidak tergantung pada penetapannya oleh Perda, Perda hanya mengukuhkan keberadaan Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan. Di samping itu, tidak semua pemerintah daerah proaktif melakukan kerja-kerja terkait hak ulayat Masyarakat Hukum Adat. Jika ketentuan dalam Pasal 22 dipertahankan akan berpotensi menimbulkan konflik karena perbedaan persepsi ketika hak ulayat Masyarakat Hukum Adat terkena kegiatan pengadaan tanah. Di samping itu, dalam perkembangannya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat diatur bahwa pengakuan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat dapat dilakukan melalui Keputusan Kepala Daerah (lihat Lampiran 2).

2) Bentuk ganti kerugian untuk tanah ulayat Masyarakat Hukum Adat adalah tanah pengganti, permukiman kembali, dan bentuk lain yang disepakati Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan (Penjelasan Pasal 40 UU).

Perlu dipikirkan kembali tentang bentuk ganti kerugian terhadap tanah ulayat. Hilangnya tanah ulayat berakibat terhadap berbagai jenis kerugian, yakni: (1) kehilangan tanah (pertanian, pekarangan, akses ke hutan dan sumber daya alam lain, tanah bersama); (2) kehilangan bangunan; (3) kehilangan penghasilan dan sumber penghidupan karena ketergantungannya kepada hutan dan sumber daya alam

lainnya; (4) kehilangan pusat kehidupan dan budaya; (5) kehilangan kearifan lokal; dan (6) kehilangan jejaring sosial di tempat asalnya

Bentuk ganti kerugiannya, dengan kesepakatan masyarakat yang bersangkutan, dapat berupa penggantian untuk tanah kepunyaan bersama, bangunan, akses ke sumber daya alam untuk kehidupan sehari-hari. Sedangkan untuk ganti kerugian berupa uang, penentuannya tidak sesederhana seperti untuk tanah kepunyaan non-Masyarakat Hukum Adat karena tanah ulayat itu di samping mempunyai nilai ekonomis, juga berkaitan dengan nilai sosial dan magis-religius. Praktik di negara lain, misalnya untuk menetapkan ganti kerugian bagi tanah masyarakat Aborigin, ganti kerugian tanah ulayat diberikan berdasarkan perhitungan nilai pasar ditambah sejumlah uang tertentu yang disebut dengan *solatium*, yang jumlahnya bisa lebih besar dari nilai pasar tanah yang bersangkutan.[3]

e) Peran Penilai dalam penetapan ganti kerugian dan persidangan terkait ganti kerugian.

1) Peran Penilai dalam penetapan ganti kerugian

Semenjak era Perpres, untuk penetapan ganti kerugian dilibatkan Penilai. Dalam Perpres disebut dengan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah, sedangkan dalam Undang-Undang disebut Penilai Pertanahan (Penilai) dan Penilai Publik (Perpres No. 30 Tahun 2015).

Dalam Perpres No. 71 Tahun 2012 objek penilaian disebutkan dalam Pasal 65 ayat (1), dengan dasar penilaian per bidang tanah. Sebagai bahan penilaian, Penilai/Penilai Publik meminta peta bidang tanah, daftar nominatif, dan data lain yang diperlukan. Pelaksanaan tugas Penilai dilakukan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak penetapannya sebagai Penilai.

Seorang Penilai membuat penilaiannya dengan mendasarkan pada Standar Penilaian dan Kode Etik (Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI), 2013) dan Standar Penilaian Indonesia (SPI, 2013). Tujuan penilaian adalah memberikan Nilai Penggantian Wajar (*fair replacement value*) untuk tanah masyarakat dan/atau Nilai Pasar (*market value*), misalnya untuk jalan, bangunan, sarana penunjang, dan tanaman.

Untuk memperoleh nilai pasar, pendekatan yang digunakan ada 2 (dua) macam, yakni pendekatan pasar dan pendekatan biaya. Di samping itu, terdapat penilaian untuk objek pengadaan tanah berupa biaya pengganti baru/reproduksi. Di luar itu, kemunduran ekonomi dan

---

[3] Maria S.W. Sumardjono, "*Semangat Konstitusi dan Alokasi yang Adil Atas Sumberdaya Alam*", Penerbit Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2015, hlm. 103–104.

kemunduran fungsional juga dijadikan pertimbangan dalam menilai ganti kerugian. Semua faktor penilaian dapat ditemukan landasannya pada Standar Penilai Indonesia dan ketentuan terkait yang selalu dimutakhirkan.

Sebagai contoh pemutakhiran tersebut adalah perbedaan antara definisi Nilai Pasar dalam SPI 2007 dan SPI 2013. Jika dalam SPI 2007 Nilai Pasar didefinisikan sebagai "estimasi sejumlah uang yang dapat diperoleh dari hasil penukaran sebuah properti...", maka di dalam SPI 2013, kata properti diubah menjadi aset atau liabilitas. Dalam SPI 2013, Nilai Pasar didefinisikan sebagai "estimasi" sejumlah uang yang dapat diperoleh dari hasil penukaran suatu aset atau liabilitas pada tanggal penilaian, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang pemasarannya dilakukan secara layak, di mana kedua pihak masing-masing bertindak atas dasar pemahaman yang dimilikinya, kehati-hatian, dan tanpa paksaan."

2) Peran Penilai dalam persidangan terkait ganti kerugian

Berbeda dengan Malaysia, Undang-Undang tidak mengatur tentang keharusan pengadilan untuk menunjuk dua Penilai terkait persidangan tentang keberatan terhadap ganti kerugian. Menurut Pasal 40 A *Act* 486 *Land Acquisition Act* 1960, hakim yang mengadili keberatan tersebut adalah hakim tunggal. Agar supaya hakim dapat memutuskan ganti kerugian yang "*fair and reasonable*" diperlukan bantuan dua orang Penilai, salah satu di antaranya merupakan Penilai yang ditunjuk oleh pemerintah. Nama-nama Penilai diserahkan ke pengadilan oleh asosiasi Penilai. Jika Penilai tidak hadir dalam pengadilan tanpa alasan yang jelas, ia dapat dikenai sanksi disiplin. Pendapat Penilai wajib disampaikan secara tertulis dan dicatat oleh hakim. Putusan tentang besarnya ganti kerugian didasarkan pada besarnya ganti kerugian yang diputuskan oleh dua Penilai tersebut. Bila jumlah/besarnya berbeda maka hakim akan memilih putusan salah seorang Penilai.

Kiranya perlu dipertimbangkan keharusan pengadilan untuk meminta bantuan Penilai dalam penyempurnaan Undang-Undang yang akan datang. Memang benar bahwa penetapan ganti kerugian yang digugat itu adalah hasil penilaian Penilai. Berdasarkan pemahaman ini, barangkali pembuat Undang-Undang berpikir bahwa hakim tidak perlu menghadirkan Penilai yang bersangkutan. Akan tetapi, selalu terbuka kemungkinan bahwa pendapat Penilai lain juga bermanfaat sebagai bahan pertimbangan hakim dalam memutuskan

gugatan tersebut. Seorang hakim yang didampingi oleh Penilai akan membuat putusan yang dasar pijakannya kuat.

Sebaliknya, dalam Undang-Undang dibuka kesempatan kepada pihak yang berkeberatan untuk mengajukan saksi ahli di bidang penilaian. Dalam Penjelasan Pasal 38 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa "Sebagai pertimbangan dalam memutus putusan atas besaran ganti kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di bidang penilaian untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian ganti kerugian" (garis bawah oleh penulis).

Sebagai catatan dapat dikemukakan apa makna kata "dapat" itu? Hal ini tentu tergantung pada apakah yang bersangkutan mengetahui tentang kemungkinan ini dan bagaimana caranya agar yang bersangkutan dapat memperoleh saksi ahli tersebut.

B. PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP LOKASI RENCANA PEMBANGUNAN DAN PENETAPAN GANTI KERUGIAN

1. Pengajuan keberatan terhadap lokasi rencana pembangunan

Pengaturan tentang pengajuan keberatan boleh disebut mengalami perkembangan yang cukup menarik. Dalam Keppres, kesempatan ini sama sekali tidak dibuka, boleh jadi karena asumsi yang digunakan adalah bahwa orang harus menyetujui tanahnya digunakan untuk kepentingan umum, kalaupun ada keberatan, utamanya adalah karena masalah ganti kerugian.

Secara tidak langsung dapat juga dipahami bahwa sebelum masa Reformasi, tidak banyak masyarakat, apalagi masyarakat yang terkena pengadaan tanah, berani menentang proyek untuk kepentingan umum.

Dalam Perpres, kesempatan ini dibuka. Bagi pihak yang tetap berkeberatan, walaupun sudah dilakukan penyuluhan ulang, jika lokasi tidak dapat dipindahkan ke tempat lain maka P2T mengusulkan Kepada Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri untuk menggunakan acara pencabutan hak atas tanah sesuai dengan UU No. 20 Tahun 1961.

Undang-Undang membuka kesempatan tersebut dengan ujung yang berbeda. Jika masyarakat menyetujui lokasi rencana pembangunan maka dibuat Berita Acara Kesepakatan. Terhadap masyarakat yang berkeberatan, dilakukan Konsultasi Publik ulang maksimal 30 (tiga puluh) hari kerja setelah Berita Acara Kesepakatan. Jika masyarakat tetap menolak, berdasarkan laporan instansi yang memerlukan tanah, Gubernur membentuk Tim Kajian Keberatan yang akan menyusun permasalahan dalam bentuk dokumen keberatan. Berdasarkan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang

berkeberatan, Tim Kajian mengajukan rekomendasi kepada Gubernur, yang dapat menerima atau menolak rekomendasi tim. Gubernur mempunyai waktu 14 (empat belas) hari untuk menerbitkan keputusan sejak tanggal diterimanya keberatan. Jika keberatan masyarakat ditolak, Gubernur menetapkan lokasi pembangunan.

Jika setelah lokasi pembangunan ditetapkan masih terdapat keberatan, pihak yang berkeberatan dapat mengajukan gugatan ke PTUN setempat dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya Surat Keputusan Penetapan Lokasi. PTUN membuat putusan (menerima keberatan atau menolak) dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya gugatan. Jika putusan PTUN tetap ditolak, yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan terhadap putusan tersebut dalam 14 (empat belas) hari kerja. Mahkamah Agung membuat putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Putusan MA menjadi dasar dilanjutkan atau tidaknya pengadaan tanah.

Tampaknya asumsi yang mendasari hak untuk mengajukan keberatan ini didasari pada situasi di mana lokasi itu dapat dipindahkan. Hal ini dapat dicermati pada ketentuan yang menyebutkan bahwa Gubernur dapat menerbitkan SK yang menerima keberatan pemegang hak atas tanah. Demikian juga putusan MA, jika menerima keberatan penggugat, berakibat tidak dapat dilanjutkannya proses pengadaan tanah di lokasi tersebut. Dapat dibayangkan seandainya putusan MA menyatakan lokasi pembangunan harus dipindah ke tempat lain maka segala perencanaan dan persiapan yang telah memakan biaya, tenaga, dan waktu menjadi sia-sia dan proses pengadaan tanah di lokasi lain harus diulang dari tahap awal. Kesan yang diperoleh, instansi yang memerlukan tanah tidak bersungguh-sungguh dalam memilih lokasi, atau, asumsi sebaliknya, putusan Gubernur yang menolak keberatan masyarakat akan diikuti oleh PTUN dan MA. dengan harapan bahwa pengadaan tanah tetap bisa dilanjutkan.

Ada kejanggalan ketika dalam Undang-Undang tidak dirumuskan sama sekali tentang "lokasi tidak dapat dipindahkan ke tempat lain" sebagaimana diatur dalam Perpres. Menurut Perpres, jika masyarakat tetap menolak pembangunan dan lokasi tidak dapat dipindahkan (ada pengaturan tentang kriterianya) maka jalan keluarnya adalah mengusulkan acara pencabutan hak atas tanah.

Ada kemungkinan bahwa Undang-Undang lupa mengatur tentang "lokasi tidak dapat dipindahkan ke tempat lain", atau memang menghindari penggunaan kata kunci tersebut. Oleh karena jika rumusan tersebut dimuat, mau tidak mau harus diikuti logika Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 yang memasukkan hal itu sebagai keadaan "memaksa" (pembangunan benar-benar untuk kepentingan umum, lokasi tidak dapat dipindahkan, dan musyawarah

menemui kegagalan) yang merupakan ranah pencabutan hak atas tanah. Tampaknya Undang-Undang tersebut menghindari kemungkinan penggunaan pencabutan hak atas tanah, walaupun sampai saat ini UU No. 20 Tahun 1961 belum dicabut.

2. Keberatan terhadap penetapan ganti kerugian

Musyawarah untuk penetapan ganti kerugian dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya hasil penilaian dari Penilai. Bagi pihak yang sepakat, kesepakatan tersebut dimuat dalam Berita Acara Kesepakatan yang akan menjadi dasar pemberian ganti kerugian. Begitu pula pihak yang berkeberatan, diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan 14 (empat belas) hari kerja setelah berakhirnya jangka waktu musyawarah kepada Pengadilan Negeri setempat yang memutuskan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya keberatan. Jika putusan PN ditolak, pihak yang berkeberatan dapat mengajukan kasasi ke MA yang akan memutus tentang Ganti Kerugian tersebut dalam 30 (tiga puluh) hari kerja.

Bagi pihak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian tetapi tidak mengajukan keberatan, demi hukum dianggap menerima bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Bagi pihak yang menolak ganti kerugian tetapi tidak mengajukan gugatan, atau menolak putusan PN/MA, ganti kerugian dititipkan di PN setempat.

Asumsi penitipan ganti kerugian ini adalah bahwa penetapan ganti kerugian berdasarkan penilaian oleh Penilai sudah memenuhi syarat objektif-rasional dan bahwa kewajiban pelaksana Pengadaan Tanah dan instansi yang memerlukan tanah sudah selesai dengan dititipkannya ganti kerugian di PN; dan bahwa ganti kerugian itu diambil atau tidak oleh pihak yang berkeberatan, hal itu bukan lagi menjadi tanggung jawab pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang bersangkutan.

Seandainya pihak yang berkeberatan terhadap ganti kerugian tidak mengajukan gugatan ke PN/MA, tidak mengambil ganti kerugian, tidak menyerahkan bukti kepemilikan tanah, tidak melepaskan tanahnya, dan tidak bersedia meninggalkan tanahnya maka sebenarnya secara hukum tidak pernah ada pelepasan dari tanah yang bersangkutan walaupun Undang-Undang menyatakan sebaliknya. Mengapa demikian? Musyawarah dalam pemberian ganti kerugian tidak didasarkan pada prinsip "willing seller–willing buyer" seperti halnya dalam suatu hubungan hukum keperdataan. Tidak ada niat dari pemegang hak untuk secara sukarela melepaskan hak atas tanahnya kepada siapa pun dalam suatu hubungan hukum sesuai dengan pilihannya. Hanya karena tanahnya dibutuhkan untuk kepentingan umum, tanpa melakukan suatu kesalahan, pemegang hak atas tanah harus melepaskan hak

atas tanahnya dengan menerima ganti kerugian. Oleh karena itu, jika 2 (dua) keadaan yang berbeda diperlakukan sebagai hal yang sama, berlakulah apa yang disebut dengan fiksi sebagai salah satu ajaran hukum yang sedapat mungkin dihindari oleh pembuat Undang-Undang.[4]

Masalahnya berbeda jika ganti kerugian diambil oleh pihak yang berkeberatan maka secara diam-diam, walaupun dalam keadaan terpaksa, melalui Undang-Undang pihak yang berkeberatan dianggap menyetujui untuk menerima ganti kerugian sebagai imbalan pelepasan tanahnya.

Sekali lagi, dalam situasi hipotetis seperti diuraikan di atas, barangkali dapat dicermati kembali ketentuan serupa dalam Keppres maupun Perpres, yang membuka kemungkinan untuk dilakukannya proses pencabutan hak atas tanah sesuai UU No. 20 Tahun 1961 jika musyawarah dengan pemegang hak atas tanah tidak tercapai.

Hak untuk mengajukan keberatan dalam Undang-Undang ini secara teoretis memakan waktu. Untuk pengajuan keberatan terkait lokasi rencana pembangunan dapat menghabiskan waktu 104 (seratus empat) hari; sedangkan untuk gugatan ganti kerugian waktu keseluruhan yang disediakan adalah 88 (delapan puluh delapan) hari.

Dengan demikian, seandainya ada pihak yang memilih mengajukan gugatan di PTUN/PN dan MA maka ketepatan jangka waktu penyelesaian pengadaan tanah yang menjadi pertaruhan dalam menarik investor khususnya untuk pembangunan infrastruktur menjadi tidak esensial lagi (lihat Lampiran 13).

Oleh karena itu, jalan terbaik untuk kelancaran proses penetapan lokasi dan ganti kerugian adalah musyawarah. Jika musyawarah tidak tercapai sementara pembangunan tersebut benar-benar diperlukan untuk kepentingan umum dan lokasi tidak dapat dipindahkan ke tempat lain, jalan keluar yang pernah ditawarkan oleh Perpres untuk mengusulkan acara pencabutan hak atas tanah sebaiknya dipertimbangkan kembali. Suka atau tidak suka, acara pencabutan hak atas tanah merupakan amanat UUPA dan sebagai acuan dapat dilihat pada Pasal 38 dan 39 Permenag/Ka BPN No. 1 Tahun 1994.

---

[4] L. J. van Apeldoorn, "*Pengantar Ilmu Hukum*", cetakan ke-24, Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1990, hlm. 407–411.

BAB V

PENUTUP

Penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, baik yang sama sekali baru maupun yang bersifat mengubah/menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang sudah ada, pada umumnya disebabkan karena ada permasalahan, baik yang potensial maupun yang telah terjadi dalam implementasi peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Terhadap penyusunan peraturan perundang-undangan yang sama sekali baru, upaya tersebut dilakukan untuk memenuhi kebutuhan akan tersedianya pengaturan disebabkan karena perkembangan baru di berbagai bidang yang belum diantisipasi.

Merancang peraturan perundang-undangan itu seyogianya dilakukan melalui cara berpikir reflektif dalam rangka menghasilkan rancangan yang objektif-rasional dan komprehensif. Untuk mendukung hal ini diperlukan waktu yang cukup dalam persiapannya, termasuk antara lain untuk memperoleh pemahaman tentang konsepsi terkait substansi peraturan yang akan disusun, tujuannya serta prinsip dan/atau asas yang melandasinya yang pada gilirannya akan mewarnai rumusan dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Pemahaman yang komprehensif terhadap peraturan perundang-undangan terkait sangat diperlukan dalam rangka menjamin harmonisasi antar-peraturan perundang-undangan. Demikian juga pemahaman terhadap pengalaman empiris terkait fokus pengaturan, termasuk prakiraan dampak sosial jika hal tersebut tidak diatur, merupakan suatu keniscayaan jika diharapkan bahwa peraturan perundang-undangan yang dirancang tersebut akan dilaksanakan dan ditaati oleh masyarakat yang merupakan subjek dari pengaturan tersebut. Dengan kata lain, pemahaman tentang aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis terhadap objek yang akan diatur merupakan tahap awal yang paling krusial.

Sebaliknya, jika karena urgensinya tidak cukup waktu bagi perancang untuk memahami secara komprehensif substansi yang akan diatur berikut pemahaman konsep, regulasi terkait dan praktik empiris yang diperlukan,

maka sering kali yang digunakan adalah cara berpikir reaktif. Di satu sisi, peraturan perundang-undangan yang dihasilkan cenderung subjektif/sarat kepentingan dan kurang dapat menjamin keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan, di sisi lain, peraturan yang dihasilkan berjangka pendek, dan penanganannya bersifat *ad hoc*. Sangat terbuka kemungkinannya bahwa implementasinya juga tidak bebas masalah.

Putusan Mahkamah Konstitusi terkait *judicial review* berbagai Undang-Undang, merupakan salah satu bukti bahwa "ada yang salah" ketika Undang-Undang tersebut dirancang, khususnya karena ketidaktaatan asas terhadap konstitusi.

Dari uraian dalam bab-bab terdahulu dan berbagai catatan terhadap UU No. 2 Tahun 2012, beberapa hal perlu dipertimbangkan dalam rangka penyempurnaan pengaturan tentang pengadaan tanah yang akan datang. *Pertama*, seyogianya pengaturan tentang pengadaan tanah kembali ke konsepsi dasar pengadaan tanah. Jika dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan pengadaan tanah sebelum Undang-Undang yakni Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005 yo No. 65 Tahun 2006, konsepsi yang membedakan antara pengadaan tanah dan pencabutan hak atas tanah diterapkan sebagaimana mestinya, Undang-Undang meninggalkan konsepsi ini dengan tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah untuk mencapai kesepakatan lokasi rencana pembangunan maupun pemberian ganti kerugian menemui kegagalan sedangkan lokasi tidak dapat dipindahkan. Semua keberatan/penolakan pemegang hak atas tanah diselesaikan melalui lembaga peradilan dengan sama sekali menafikan acara pencabutan hak atas tanah.

Salah satu prinsip dasar dalam ilmu hukum adalah "hukum sebagai sistem". Secara ringkas artinya adalah bahwa "hukum itu merupakan tatanan, merupakan satu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur yang berkaitan erat satu sama lain". Sistem hukum itu bersifat kontinu, sekalipun peraturan berubah-ubah, namun sistemnya selalu sama, bersifat kontinu, berkesinambungan dan otonom.[1]

Dengan demikian, walaupun pengaturan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum berubah-ubah, tapi sistemnya selalu sama, yakni jika tercapai kesepakatan melalui musyawarah dengan pemegang hak atas tanah, maka rezim pengaturannya adalah "Pengadaan Tanah", tetapi bila segala cara melalui musyawarah menemui kegagalan jika kepentingan umum menghendaki dan lokasi tidak dapat dipindah ke tempat lain jalan keluarnya adalah "Pencabutan Hak atas Tanah".

---

[1] Sudikno Mertokusumo, "*Mengenal Hukum*", cetakan keempat, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm. 122–126.

Kedua, dalam rangka berpikir lebih jernih tentang keberadaan dan pemberlakuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, ada baiknya mencoba merefleksikan karakteristik Undang-Undang ini menurut klasifikasi Nonet dan Selznick sebagaimana coba diterapkan dalam pembahasan tentang watak hukum dalam berbagai tulisan Mahfud MD.[2]

Berdasarkan pengelompokannya, hukum dapat dikategorikan sebagai elitis atau populis; dilihat dari 3 (tiga) indikator, yakni proses pembuatan hukum tersebut, sifat fungsi hukum, dan kemungkinan interpretasi produk hukum. Jika penalaran tersebut diikuti dalam konteks Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, tampaknya Undang-Undang tersebut lebih cenderung untuk dikategorikan sebagai produk hukum yang bersifat elitis atau konservatif.

Mencermati teks dan konteks Undang-Undang tersebut dapat disarikan 4 (empat) hal sebagai berikut. *Pertama*, proses pembentukannya bersifat sentralistik, artinya lebih didorong oleh kehendak politik pemerintah daripada menampung aspirasi masyarakat sebagai substansinya. *Kedua*, fungsinya bersifat "positivistic-instrumentalistik" yang artinya adalah memberikan pembenaran terhadap apa yang telah atau akan dilakukan sebagai program negara. *Ketiga*, kewenangan interpretasi Undang-Undang tersebut oleh pemerintah sangat besar. Penyusunan lebih lanjut peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang tersebut lebih menekankan pada kehendak sepihak dari pemerintah. *Keempat*, undang-undang tersebut berciri pragmatis karena dimaksudkan untuk melaksanakan program pembangunan yang sudah digariskan oleh pemerintah.

Jika disadari bahwa Undang-Undang tersebut tidak akan pernah sempurna maka jika ada kesediaan untuk memperhatikan catatan-catatan yang telah diuraikan dalam buku ini baik secara khusus dalam Bab IV maupun yang tersirat dan tersebar dalam uraian di dalam bab-bab lain, suatu saat jika dipandang perlu untuk menyempurnakan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, barangkali catatan itu dapat dimanfaatkan.

Pertimbangan utama penyusunan Undang-Undang terkait dengan perolehan tanah untuk kepentingan umum adalah kemampuan menerjemahkan "keseimbangan antara kepentingan umum dan individu", baik secara substansial maupun prosedural dalam rumusan pasal-pasalnya.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tidak berdiri sendiri. Di samping harmonisasinya dengan peraturan perundang-undangan yang relevan, perlu diperhatikan adanya kebutuhan untuk didukung oleh peraturan perundang-

---

[2] Moh. Mahfud M.D., "*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*", LP3ES, Jakarta, 2007, hlm. 208–210.

undangan lain, semisal Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan KLHS[3], dalam rangka mencapai keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.

[3] Sampai dengan bulan Juli 2015, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan KLHS belum diterbitkan.

DAFTAR PUSTAKA

Apeldoorn, J.L van. 1990. *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan ke-24, Jakarta: Penerbit PT. Pradnya Paramita.

Butt, Peter. 1988. *Land Law* , 2nd Edition, The Law Book Company Limited.

Ding, Chengri. 2005. *Policy and Praxis of Land Acquisition in China*, (www.sciencedirect.com), 14 September 2005.

Epstein, Richard A. 1993. *Takings, Private Property and the Power of Eminent Domain*", 5th printing, Massachusetts: Harvard University Press, Cambridge.

Kitay, Michael G. 1985. *Land Acquisition in Developing Countries*, Lincoln Institute of Land Policy.

Mahfud, Moh. MD. 2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES.

Mertokusumo, Sudikno. 2003. *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Penerbit Liberty.

Sumardjono, Adiyanto. 1994. *Public Use Requirement in Eminent Domain: A Comparative Study of the United States and Indonesia*", thesis School of Law, University of California at Berkeley.

Sumardjono, Maria SW. 1982. *Tinjauan Kasus Beberapa Masalah Tanah*, Yogyakarta: Penerbit Jurusan Hukum Agraria FH UGM.

_____. 2009. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, cetakan ke-2, Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

_____. 2010. *Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat* , Yogyakarta: Penerbit Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

_____. 2014. *Semangat Konstitusi dan Alokasi yang Adil Atas Sumberdaya Alam*, Yogyakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1

SALINAN

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 2 TAHUN 2012
TENTANG
PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan;

b. bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil;

c. bahwa peraturan perundang-undangan di bidang Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Mengingat : 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 20, Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H, Pasal 28I ayat (5), Pasal 28J ayat (2),

serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. 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 2034);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Instansi adalah lembaga negara, kementerian, dan lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus Pemerintah.
2. Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi Ganti Kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.
3. Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek Pengadaan Tanah.
4. Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.
5. Hak atas Tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

6. Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
7. Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.
8. Konsultasi Publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antarpihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam perencanaan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
9. Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan.
10. Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah.
11. Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek Pengadaan Tanah.
12. Pemerintah Pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
13. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
14. Lembaga Pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan.

BAB II
ASAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas:

a. kemanusiaan;
b. keadilan;
c. kemanfaatan;
d. kepastian;
e. keterbukaan;
f. kesepakatan;
g. keikutsertaan;
h. kesejahteraan;

i. keberlanjutan; dan
j. keselarasan.

Pasal 3

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.

BAB III
POKOK-POKOK PENGADAAN TANAH

Pasal 4

(1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum.
(2) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menjamin tersedianya pendanaan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 5

Pihak yang Berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 6

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan oleh Pemerintah.

Pasal 7

(1) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
   a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
   b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
   c. Rencana Strategis; dan
   d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
(2) Dalam hal Pengadaan Tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi, pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d.

(3) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan.

Pasal 8

Pihak yang Berhak dan pihak yang menguasai Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum wajib mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pasal 9

(1) Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
(2) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.

BAB IV
PENYELENGGARAAN PENGADAAN TANAH

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 10

Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

a. pertahanan dan keamanan nasional;
b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
j. fasilitas keselamatan umum;
k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
m. cagar alam dan cagar budaya;
n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;

o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
r. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pasal 11

(1) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
(2) Dalam hal Instansi yang memerlukan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 adalah Badan Usaha Milik Negara, tanahnya menjadi milik Badan Usaha Milik Negara.

Pasal 12

(1) Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b sampai dengan huruf r wajib diselenggarakan Pemerintah dan dapat bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Badan Usaha Swasta.
(2) Dalam hal pembangunan pertahanan dan keamanan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a, pembangunannya diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 13

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan:
a. perencanaan;
b. persiapan;
c. pelaksanaan; dan
d. penyerahan hasil.

Bagian Kedua
Perencanaan Pengadaan Tanah

Pasal 14

(1) Instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.

Pasal 15

(1) Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pengadaan Tanah, yang paling sedikit memuat:
   a. maksud dan tujuan rencana pembangunan;
   b. kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
   c. letak tanah;
   d. luas tanah yang dibutuhkan;
   e. gambaran umum status tanah;
   f. perkiraan waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah;
   g. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
   h. perkiraan nilai tanah; dan
   i. rencana penganggaran.
(2) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(3) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Instansi yang memerlukan tanah.
(4) Dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diserahkan kepada pemerintah provinsi.

Bagian Ketiga
Persiapan Pengadaan Tanah

Pasal 16

Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 melaksanakan:
a. pemberitahuan rencana pembangunan;
b. pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan
c. Konsultasi Publik rencana pembangunan.

Pasal 17

Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf a disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum, baik langsung maupun tidak langsung.

Pasal 18

(1) Pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah.
(2) Pendataan awal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan.
(3) Hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebagai data untuk pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf c.

Pasal 19

(1) Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari Pihak yang Berhak.
(2) Konsultasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan melibatkan Pihak yang Berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan Kepentingan Umum atau di tempat yang disepakati.
(3) Pelibatan Pihak yang Berhak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa dari dan oleh Pihak yang Berhak atas lokasi rencana pembangunan.
(4) Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan.
(5) Atas dasar kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Gubernur.
(6) Gubernur menetapkan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh Instansi yang memerlukan tanah.

Pasal 20

(1) Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dilaksanakan dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja.
(2) Apabila sampai dengan jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, dilaksanakan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Pasal 21

(1) Apabila dalam Konsultasi Publik ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) masih terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, Instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan dimaksud kepada Gubernur setempat.
(2) Gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
(3) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
    a. sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota;
    b. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai sekretaris merangkap anggota;
    c. instansi yang menangani urusan di bidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota;
    d. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai anggota;
    e. bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota; dan
    f. akademisi sebagai anggota.
(4) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertugas:
    a. menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan;
    b. melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan; dan
    c. membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan.
(5) Hasil kajian tim sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan rencana lokasi pembangunan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan oleh Gubernur.
(6) Gubernur berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) mengeluarkan surat diterima atau ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan.

Pasal 22

(1) Dalam hal ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (6), Gubernur menetapkan lokasi pembangunan.
(2) Dalam hal diterimanya keberatan atas rencana lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (6), Gubernur memberitahukan kepada Instansi yang memerlukan tanah untuk mengajukan rencana lokasi pembangunan di tempat lain.

Pasal 23

(1) Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, Pihak yang Berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi.
(2) Pengadilan Tata Usaha Negara memutus diterima atau ditolaknya gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya gugatan.
(3) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
(4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.
(5) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar diteruskan atau tidaknya Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 24

Penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) atau Pasal 22 ayat (1) diberikan dalam waktu 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) tahun.

Pasal 25

Dalam hal jangka waktu penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 tidak terpenuhi, penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum dilaksanakan proses ulang terhadap sisa tanah yang belum selesai pengadaannya.

Pasal 26

(1) Gubernur bersama Instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum.
(2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimaksudkan untuk pemberitahuan kepada masyarakat bahwa di lokasi tersebut akan dilaksanakan pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Bagian Keempat
Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Paragraf 1
Umum

Pasal 27

(1) Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan.
(2) Pelaksanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
    b. penilaian Ganti Kerugian;
    c. musyawarah penetapan Ganti Kerugian;
    d. pemberian Ganti Kerugian; dan
    e. pelepasan tanah Instansi.
(3) Setelah penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), Pihak yang Berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.
(4) Beralihnya hak sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan memberikan Ganti Kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi.

Paragraf 2
Inventarisasi dan Identifikasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, serta Pemanfaatan Tanah

Pasal 28

(1) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) huruf a meliputi kegiatan:
   a. pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah; dan
   b. pengumpulan data Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah.

(2) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Pasal 29

(1) Hasil inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 wajib diumumkan di kantor desa/kelurahan, kantor kecamatan, dan tempat Pengadaan Tanah dilakukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja.

(2) Hasil inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 wajib diumumkan secara bertahap, parsial, atau keseluruhan.

(3) Pengumuman hasil inventarisasi dan identifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi subjek hak, luas, letak, dan peta bidang tanah Objek Pengadaan Tanah.

(4) Dalam hal tidak menerima hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada Lembaga Pertanahan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diumumkan hasil inventarisasi.

(5) Dalam hal terdapat keberatan atas hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dilakukan verifikasi dan perbaikan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan atas hasil inventarisasi.

(6) Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 30

Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan dan selanjutnya menjadi dasar penentuan Pihak yang Berhak dalam pemberian Ganti Kerugian.

Paragraf 3
Penilaian Ganti Kerugian

Pasal 31

(1) Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(2) Lembaga Pertanahan mengumumkan Penilai yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk melaksanakan penilaian Objek Pengadaan Tanah.

Pasal 32

(1) Penilai yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilaksanakan.
(2) Pelanggaran terhadap kewajiban Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 33

Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:
a. tanah;
b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
c. bangunan;
d. tanaman;
e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
f. kerugian lain yang dapat dinilai.

Pasal 34

(1) Nilai Ganti Kerugian yang dinilai oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

(2) Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara.
(3) Nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi dasar musyawarah penetapan Ganti Kerugian.

Pasal 35

Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.

Pasal 36

Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:
a. uang;
b. tanah pengganti;
c. permukiman kembali;
d. kepemilikan saham; atau
e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Paragraf 4
Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian

Pasal 37

(1) Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.
(2) Hasil kesepakatan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Pasal 38

(1) Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).

(2) Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.

(3) Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

(4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.

(5) Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Pasal 39

Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1), karena hukum Pihak yang Berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).

Paragraf 5
Pemberian Ganti Kerugian

Pasal 40

Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak.

Pasal 41

(1) Ganti Kerugian diberikan kepada Pihak yang Berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) dan/atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (5).

(2) Pada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib:
   a. melakukan pelepasan hak; dan
   b. menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

(3) Bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat di kemudian hari.
(4) Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan.
(5) Tuntutan pihak lain atas Objek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada Instansi yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi tanggung jawab Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian.
(6) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 42

(1) Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.
(2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:
    a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
    b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
        1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
        2. masih dipersengketakan kepemilikannya;
        3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
        4. menjadi jaminan di bank.

Pasal 43

Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Pasal 44

(1) Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian atau Instansi yang memperoleh tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat diberikan insentif perpajakan.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai insentif perpajakan diatur oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

Paragraf 6
Pelepasan Tanah Instansi

Pasal 45

(1) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/daerah.
(2) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang ini.
(3) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat yang berwenang atau pejabat yang diberi pelimpahan kewenangan untuk itu.

Pasal 46

(1) Pelepasan Objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) tidak diberikan Ganti Kerugian, kecuali:
    a. Objek Pengadaan Tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;
    b. Objek Pengadaan Tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah; dan/atau
    c. Objek Pengadaan Tanah kas desa.
(2) Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf c diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.
(3) Ganti Kerugian atas objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diberikan dalam bentuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36.
(4) Nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) didasarkan atas hasil penilaian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2).

Pasal 47

(1) Pelepasan objek Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dan Pasal 46 dilaksanakan paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum.
(2) Apabila pelepasan objek Pengadaan Tanah belum selesai dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tanahnya dinyatakan telah dilepaskan dan menjadi tanah negara dan dapat langsung digunakan untuk pembangunan bagi Kepentingan Umum.
(3) Pejabat yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kelima
Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Pasal 48

(1) Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:
   a. pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan; dan/atau
   b. pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1).
(2) Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 49

(1) Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum karena keadaan mendesak akibat bencana alam, perang, konflik sosial yang meluas, dan wabah penyakit dapat langsung dilaksanakan pembangunannya setelah dilakukan penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum.
(2) Sebelum penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terlebih dahulu disampaikan pemberitahuan kepada Pihak yang Berhak.
(3) Dalam hal terdapat keberatan atau gugatan atas pelaksanaan Pengadaan Tanah, Instansi yang memerlukan tanah tetap dapat melaksanakan kegiatan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 50

Instansi yang memperoleh tanah wajib mendaftarkan tanah yang telah diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keenam
Pemantauan dan Evaluasi

Pasal 51

(1) Pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dilakukan oleh Pemerintah.
(2) Pemantauan dan evaluasi hasil penyerahan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang telah diperoleh, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) dilakukan oleh Lembaga Pertanahan.

BAB V
SUMBER DANA PENGADAAN TANAH

Bagian Kesatu
Sumber Pendanaan

Pasal 52

(1) Pendanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
(2) Dalam hal Instansi yang memerlukan tanah Badan Hukum Milik Negara/ Badan Usaha Milik Negara yang mendapatkan penugasan khusus, pendanaan bersumber dari internal perusahaan atau sumber lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(3) Penugasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 53

(1) Dana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 meliputi dana:
    a. perencanaan;
    b. persiapan;
    c. pelaksanaan;
    d. penyerahan hasil;
    e. administrasi dan pengelolaan; dan

f. sosialisasi.

(2) Pendanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilakukan oleh Instansi dan dituangkan dalam dokumen penganggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Ketentuan mengenai mekanisme pelaksanaan pendanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diatur dengan Peraturan Presiden.

Bagian Kedua
Penyediaan dan Penggunaan Pendanaan

Pasal 54

Jaminan ketersediaan pendanaan bagi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dialokasikan oleh Instansi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI
HAK, KEWAJIBAN, DAN PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 55

Dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah, Pihak yang Berhak mempunyai hak:

a. mengetahui rencana penyelenggaraan Pengadaan Tanah; dan
b. memperoleh informasi mengenai Pengadaan Tanah.

Pasal 56

Dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, setiap orang wajib mematuhi ketentuan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 57

Dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, masyarakat dapat berperan serta, antara lain:

a. memberikan masukan secara lisan atau tertulis mengenai Pengadaan Tanah; dan
b. memberikan dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah.

BAB VII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 58

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

a. proses Pengadaan Tanah yang sedang dilaksanakan sebelum berlakunya Undang-Undang ini diselesaikan berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya Undang-Undang ini;
b. sisa tanah yang belum selesai pengadaannya dalam proses Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam huruf a, pengadaannya diselesaikan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini; dan
c. peraturan perundang-undangan mengenai tata cara Pengadaan Tanah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.

BAB VIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 59

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 60

Peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Pasal 61

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 14 Januari 2012

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 14 Januari 2012

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,
Ttd.
AMIR SYAMSUDIN

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2012 NOMOR 22

Salinan sesuai dengan aslinya

KEMENTERIAN SEKRETARIAT NEGARA RI
Asisten Deputi Perundang-Undangan
Bidang Politik dan Kesejahteraan Rakyat,
Ttd,
Wisnu Setiawan

PENJELASAN

ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 2 TAHUN 2012

TENTANG

PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

I. UMUM

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan.

Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk Kepentingan Umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok Pengadaan Tanah sebagai berikut:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
   a. Rencana Tata Ruang Wilayah;

b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
c. Rencana Strategis; dan
d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan "asas kemanusiaan" adalah Pengadaan Tanah harus memberikan pelindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada Pihak yang Berhak dalam proses Pengadaan Tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "asas kemanfaatan" adalah hasil Pengadaan Tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "asas kepastian" adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses Pengadaan Tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada Pihak yang Berhak untuk mendapatkan Ganti Kerugian yang layak.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "asas kesepakatan" adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

Huruf g

Yang dimaksud dengan "asas keikutsertaan" adalah dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "asas kesejahteraan" adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.

Huruf i

Yang dimaksud dengan "asas keberlanjutan" adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Huruf j

Yang dimaksud dengan "asas keselarasan" adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

ayat (1)

Cukup jelas.

ayat (2)

Yang dimaksud dengan "infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi" adalah infrastruktur yang terkait dengan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi yang mencakup kegiatan eksplorasi, eksploitasi, transmisi, dan/atau distribusi.

Karakteristik dari kegiatan minyak, gas, dan panas bumi mengandung ketidakpastian tinggi. Kebutuhan tanah untuk eksplorasi, eksploitasi,

transmisi, dan/atau distribusi tidak dapat ditentukan secara pasti sejak awal sehingga membutuhkan fleksibilitas perencanaan untuk menjamin efektivitas pelaksanaan pengendalian minyak, gas, dan panas bumi sebagai sumber daya alam serta sumber daya pembangunan yang bersifat strategis dan vital.

ayat (3)

Yang dimaksud dengan "pengampu kepentingan" antara lain adalah pemuka adat dan tokoh agama.

Yang dimaksud dengan "pemangku kepentingan" adalah orang atau pihak yang memiliki kepentingan terhadap objek pelepasan tanah, seperti Pihak yang Berhak, pemerintah, dan masyarakat.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "bendungan" adalah bangunan yang berupa urukan tanah, urukan batu, beton, dan/atau pasangan batu yang dibangun selain untuk menahan dan menampung air juga untuk menahan dan menampung limbah tambang (*tailing*) atau lumpur sehingga terbentuk waduk.

Yang dimaksud dengan "bendung" adalah tanggul untuk menahan air di sungai, tepi laut, dan sebagainya.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Huruf f

Cukup jelas.

Huruf g

Cukup jelas.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "sampah" adalah sampah sesuai dengan undang-undang yang mengatur pengelolaan sampah.

Huruf i

Cukup jelas.

Huruf j

Yang dimaksud "fasilitas keselamatan umum" adalah semua fasilitas yang diperlukan untuk menanggulangi akibat suatu bencana, antara lain rumah sakit darurat, rumah penampungan darurat, serta tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan longsor.

Huruf k

Cukup jelas.

Huruf l

Yang dimaksud dengan "ruang terbuka hijau publik" adalah ruang terbuka hijau sesuai dengan undang-undang yang mengatur penataan ruang.

Huruf m

Cukup jelas.

Huruf n

Yang dimaksud dengan "kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/ Desa" adalah sarana dan prasarana untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan, termasuk lembaga pemasyarakatan, rumah tahanan negara, dan unit pelaksana teknis lembaga pemasyarakatan lain.

Huruf o

Yang dimaksud dengan "perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah" adalah perumahan masyarakat yang dibangun di atas tanah Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan kepada penghuninya diberikan status rumah sewa.

Huruf p

Cukup jelas.

Huruf q

Cukup jelas.

Huruf r

Yang dimaksud dengan "pasar umum dan lapangan parkir umum" adalah pasar dan lapangan parkir yang direncanakan, dilaksanakan, dikelola, dan dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah daerah dan pengelolaannya dapat dilakukan dengan bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau badan usaha swasta.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

napres_64_dinamika tanah_133_kat 4 - Balikan - Press Sheet 3 - Aug 6, 2015 9:01:59 PM - Black

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

ayat (1)

Penyusunan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah dapat dilakukan secara bersama-sama oleh Instansi yang memerlukan tanah bersama dengan instansi teknis terkait atau dapat dibantu oleh lembaga profesional yang ditunjuk oleh Instansi yang memerlukan tanah.

ayat (2)

Studi kelayakan mencakup:

a. survei sosial ekonomi;
b. kelayakan lokasi;
c. analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat;
d. perkiraan nilai tanah;
e. dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari Pengadaan Tanah dan pembangunan; dan
f. studi lain yang diperlukan.

ayat (3)

Cukup jelas.

ayat (4)

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Pemberitahuan secara langsung antara lain melalui sosialisasi, tatap muka, atau surat pemberitahuan.

Pemberitahuan secara tidak langsung antara lain melalui media cetak atau media elektronik.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

ayat (1)

Dalam Konsultasi Publik, Instansi yang memerlukan tanah menjelaskan antara lain mengenai rencana pembangunan dan cara penghitungan Ganti Kerugian yang akan dilakukan oleh Penilai.

ayat (2)

Yang dimaksud dengan "masyarakat yang terkena dampak" misalnya masyarakat yang berbatasan langsung dengan lokasi Pengadaan Tanah.

ayat (3)

Yang dimaksud dengan "surat kuasa" adalah surat kuasa untuk mewakili Konsultasi Publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan "dari dan oleh Pihak yang Berhak" adalah penerima kuasa dan pemberi kuasa sama-sama berasal dari Pihak yang Berhak.

ayat (4)

Cukup jelas.

ayat (5)

Cukup jelas.

ayat (6)

Cukup jelas.

Pasal 20

ayat (1)

Cukup jelas.

ayat (2)

Pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan menyampaikannya secara tertulis dengan disertai alasan keberatannya.

Pasal 21

ayat (1)

Cukup jelas.

ayat (2)

Yang dimaksud dengan "kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan" adalah kajian atas dokumen keberatan yang diajukan oleh Pihak yang Berhak.

ayat (3)

Cukup jelas.

ayat (4)

Cukup jelas.

ayat (5)

Cukup jelas.

ayat (6)
Cukup jelas.

Pasal 22
Cukup jelas.

Pasal 23
Cukup jelas.

Pasal 24
Cukup jelas.

Pasal 25
Yang dimaksud dengan "sisa tanah" adalah tanah yang belum dilepaskan haknya dari Pihak yang Berhak sampai jangka waktu penetapan lokasi berakhir.
Terhadap sisa tanah, apabila Instansi yang memerlukan tanah tetap membutuhkan tanah tersebut, proses Pengadaan Tanah harus diajukan dari awal. Hal itu dimaksudkan untuk menjamin keabsahan Pengadaan Tanah sisa.

Pasal 26
Cukup jelas.

Pasal 27
ayat (1)
Pengadaan tanah pada prinsipnya dilaksanakan oleh Lembaga Pertanahan, yang dalam pelaksanaannya dapat mengikutsertakan atau berkoordinasi dengan pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota.
ayat (2)
Cukup jelas.
ayat (3)
Cukup jelas.
ayat (4)
Yang dimaksud dengan "nilai pengumuman penetapan lokasi" adalah bahwa Penilai dalam menentukan Ganti Kerugian didasarkan nilai Objek Pengadaan Tanah pada tanggal pengumuman penetapan lokasi.

Pasal 28
Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan untuk mengetahui Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi tersebut memuat daftar nominasi Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah. Pihak yang Berhak meliputi nama, alamat, dan peker-

jaan pihak yang menguasai/memiliki tanah. Objek Pengadaan Tanah meliputi letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.

Pasal 31

ayat (1)

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah ketentuan mengenai pengadaan barang/jasa instansi pemerintah.

ayat (2)

Cukup jelas.

Pasal 32

Cukup jelas.

Pasal 33

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "kerugian lain yang dapat dinilai" adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa.

Pasal 34

Cukup jelas.

Pasal 35

Yang dimaksud dengan "tidak lagi dapat difungsikan" adalah bidang tanah yang tidak lagi dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaan semula, misalnya rumah hunian yang terbagi sehingga sebagian lagi tidak dapat digunakan sebagai rumah hunian. Sehubungan

dengan hal tersebut, pihak yang menguasai/memiliki tanah dapat meminta Ganti Kerugian atas seluruh tanahnya.

Pasal 36

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "permukiman kembali" adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada Pihak yang Berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses Pengadaan Tanah.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "bentuk Ganti Kerugian melalui kepemilikan saham" adalah penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antarpihak.

Huruf e

Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak misalnya gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d.

Pasal 37

Cukup jelas.

Pasal 38

ayat (1)

Cukup jelas.

ayat (2)

Sebagai pertimbangan dalam memutus putusan atas besaran Ganti Kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di bidang penilaian untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian Ganti Kerugian.

ayat (3)

Cukup jelas.

ayat (4)

Cukup jelas.

ayat (5)

Cukup jelas.

Pasal 39

Cukup jelas.

Pasal 40

Pemberian Ganti Kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada Pihak yang Berhak atas Ganti Kerugian. Apabila berhalangan, Pihak yang Berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas Ganti Kerugian.

Yang berhak antara lain:

a. pemegang hak atas tanah;
b. pemegang hak pengelolaan;
c. nadzir, untuk tanah wakaf;
d. pemilik tanah bekas milik adat;
e. masyarakat hukum adat;
f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pada ketentuannya, Ganti Kerugian diberikan kepada pemegang Hak atas Tanah. Untuk hak guna bangunan atau hak pakai yang berada di atas tanah yang bukan miliknya, Ganti Kerugian diberikan kepada pemegang hak guna bangunan atau hak pakai atas bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki atau dipunyainya, sedangkan Ganti Kerugian atas tanahnya diberikan kepada pemegang hak milik atau hak pengelolaan.

Ganti Kerugian atas tanah hak ulayat diberikan dalam bentuk tanah pengganti, permukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Pihak yang menguasai tanah negara yang dapat diberikan Ganti Kerugian adalah pemakai tanah negara yang sesuai dengan atau tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Misalnya, bekas pemegang hak yang telah habis jangka waktunya yang masih menggunakan atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan, pihak yang menguasai tanah negara berdasarkan sewa-menyewa, atau pihak lain yang menggunakan atau memanfaatkan tanah negara bebas dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan "pemegang dasar penguasaan atas tanah" adalah pihak yang memiliki alat bukti yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang yang membuktikan adanya penguasaan yang bersangkutan atas tanah yang bersangkutan, misalnya pemegang akta jual beli atas Hak atas Tanah yang belum dibalik nama, pemegang akta jual beli atas hak milik adat yang belum diterbitkan sertifikat, dan pemegang surat izin menghuni.

Bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang belum atau tidak dipunyai dengan Hak atas Tanah, Ganti Kerugian diberikan kepada pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pasal 41
Cukup jelas.

Pasal 42
Cukup jelas.

Pasal 43
Cukup jelas.

Pasal 44
Cukup jelas.

Pasal 45
Cukup jelas.

Pasal 46
Cukup jelas.

Pasal 47
Cukup jelas.

Pasal 48
Cukup jelas.

Pasal 49
Cukup jelas.

Pasal 50
Cukup jelas.

Pasal 51
Cukup jelas.

Pasal 52
ayat (1)
Cukup jelas.
ayat (2)
Yang dimaksud dengan "Badan Hukum Milik Negara" misalnya Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS). Yang dimaksud dengan "Badan Usaha Milik Negara" misalnya Perusahaan Listrik Negara (PLN).
ayat (3)
Cukup jelas.

Pasal 53

Cukup jelas.

Pasal 54

Cukup jelas.

Pasal 55

Cukup jelas.

Pasal 56

Cukup jelas.

Pasal 57

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "dukungan" adalah menyetujui program dan memperlancar proses Pengadaan Tanah.

Pasal 58

Cukup jelas.

Pasal 59

Cukup jelas.

Pasal 60

Cukup jelas.

Pasal 61

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 5280

LAMPIRAN 2

SALINAN

MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 52 TAHUN 2014

TENTANG

PEDOMAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa dalam rangka mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat;

b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat;

Mengingat: 1. Pasal 18B Bab IV, Pasal 25 Bab IXA, dan Pasal 28I Bab XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437); sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
4. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gangguan Keamanan Dalam Negeri Tahun 2014;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun-temurun.
2. Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang

diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat.

3. Hukum Adat adalah seperangkat norma atau aturan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang hidup dan berlaku untuk mengatur tingkah laku manusia yang bersumber pada nilai budaya bangsa Indonesia, yang diwariskan secara turun-temurun, yang senantiasa ditaati dan dihormati untuk keadilan dan ketertiban masyarakat, dan mempunyai akibat hukum atau sanksi.
4. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.
5. Menteri adalah Menteri Dalam Negeri.

Pasal 2

Gubernur dan Bupati/Walikota melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat.

BAB II
PEMBENTUKAN PANITIA

Pasal 3

(1) Dalam melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, Bupati/Walikota membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota.

(2) Struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:
   a. Sekretaris Daerah kabupaten/kota sebagai ketua;
   b. Kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris;
   c. Kepala Bagian Hukum sekretariat kabupaten/kota sebagai anggota;
   d. Camat atau sebutan lain sebagai anggota; dan
   e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota.

(3) Struktur organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.

BAB III
TAHAPAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN

Pasal 4

Pengakuan dan perlindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan melalui tahapan:

a. identifikasi Masyarakat Hukum Adat;
b. verifikasi dan validasi Masyarakat Hukum Adat; dan
c. penetapan Masyarakat Hukum Adat.

Pasal 5

(1) Bupati/Walikota melalui Camat atau sebutan lain melakukan identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a dengan melibatkan masyarakat hukum adat atau kelompok masyarakat.
(2) Identifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mencermati:
    a. sejarah Masyarakat Hukum Adat;
    b. wilayah Adat;
    c. hukum Adat;
    d. harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan
    e. kelembagaan/sistem pemerintahan adat.
(3) Hasil identifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan verifikasi dan validasi oleh Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota.
(4) Hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diumumkan kepada Masyarakat Hukum Adat setempat dalam waktu 1 (satu) bulan.

Pasal 6

(1) Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota menyampaikan rekomendasi kepada Bupati/Walikota berdasarkan hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4).
(2) Bupati/Walikota melakukan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat berdasarkan rekomendasi Panitia Masyarakat Hukum Adat dengan Keputusan Kepala Daerah.
(3) Dalam hal masyarakat hukum adat berada di 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota, pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat ditetapkan dengan Keputusan Bersama Kepala Daerah.

BAB IV
PENYELESAIAN SENGKETA

Pasal 7

(1) Dalam hal Masyarakat Hukum Adat keberatan terhadap hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4), maka masyarakat hukum adat dapat mengajukan keberatan kepada Panitia.
(2) Panitia melakukan verifikasi dan validasi ulang terhadap keberatan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
(3) Verifikasi dan validasi ulang terhadap keberatan masyarakat, hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali.

Pasal 8

(1) Dalam hal Masyarakat Hukum Adat keberatan terhadap Keputusan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3), dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.
(2) Penyelesaian sengketa atas pengajuan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 9

(1) Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat.
(2) Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat kabupaten/kota di wilayahnya.
(3) Bupati/Walikota melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat di wilayahnya.

Pasal 10

(1) Bupati/Walikota melaporkan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat kepada Gubernur.
(2) Gubernur melaporkan penetapan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat kabupaten/kota di wilayahnya kepada Menteri melalui

Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa sebagai bahan pengambilan kebijakan.

BAB VI
PENDANAAN

Pasal 11

Segala biaya yang diperlukan dalam pelaksanaan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dibebankan pada:

a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Provinsi;
c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten/Kota; dan
d. Lain-lain pendapatan yang sah dan tidak mengikat.

BAB VII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 12

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 7 Juli 2014.

MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

GAMAWAN FAUZI

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 11 Juli 2014.

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

AMIR SYAMSUDIN

BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 NOMOR 951.
Salinan sesuai dengan aslinya

KEPALA BIRO HUKUM,

ZUDAN ARIF FAKRULLOH
Pembina Utama Muda (IV/c)
NIP. 19690824 199903 1 001.

LAMPIRAN 3

ASAS-ASAS PENGADAAN TANAH DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 5 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
Tidak dirumuskan secara eksplisit	Tidak dirumuskan secara eksplisit	Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: a. kemanusiaan; b. keadilan; c. kemanfaatan; d. kepastian; e. keterbukaan; f. kesepakatan; g. keikutsertaan; h. kesejahteraan; i. keberlanjutan; dan j. keselarasan.

LAMPIRAN 4

KEPENTINGAN UMUM DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUN 2005	PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
Pasal 1 angka 3: Kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.	Pasal 1 angka 5: Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.		Pasal 1 angka 6: Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
Ada batasan kriteria umum Pasal 5 angka 1: Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum, antara lain sebagai berikut: a. Jalan umum, saluran pembuangan air; b. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi; c. Rumah Sakit Umum dan Pusat-pusat Kesehatan Masyarakat;	Ada batasan kriteria, tetapi meniadakan aspek "tidak digunakan untuk mencari keuntungan" dan "dimiliki Pemerintah" Pasal 5: Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah meliputi a. jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/ air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; b. waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;	Ada batasan kriteria tetapi berbeda dengan Keppres karena menyebutkan "akan" dimiliki, serta menghilangkan kriteria "tidak digunakan mencari keuntungan". Pasal 5: Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah meliputi:	Batasan kriteria: a. Diselenggarakan oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah, selanjutnya dimiliki Pemerintah/Pemerintah Daerah; b. Pemerintah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD atau Badan Usaha Swasta. (Pasal 12 ayat (1)) Pasal 4: Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan bagi pembangunan: a. pertahanan dan keamanan nasional; b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUN 2005	PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal; e. Peribadatan; f. Pendidikan atau sekolahan; g. Pasar Umum atau Pasar NPRES: h. Fasilitas pemakaman umum; i. Fasilitas Keselamatan Umum seperti antara lain tanggul penganggulangan bahaya banjir, lahar lain-lain bencana; j. Pos dan Telekomunikasi; k. Sarana Olah Raga; Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya;	c. rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat; d. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal; e. peribadatan; f. pendidikan atau sekolah; g. pasar umum; h. fasilitas pemakaman umum; i. fasilitas keselamatan umum; j. pos dan telekomunikasi; k. sarana olah raga; l. stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;	a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi; b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya; c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal; d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penganggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana; e. tempat pembuangan sampah; f. cagar alam dan cagar budaya; g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik	c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya; d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal; e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi; f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik; g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah; h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah; i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah; j. fasilitas keselamatan umum; k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUN 2005	PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
m. Kantor Pemerintah; n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia; 2. kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1 yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.	m. kantor Pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa; n. fasilitas tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya; o. lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan; p. rumah susun sederhana; q. tempat pembuangan sampah; r. cagar alam dan cagar budaya; s. pertamanan; t. panti sosial; u. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.		l. fasilitas sosial, fasilitas umum; dan ruang terbuka hijau publik; m. cagar alam dan cagar budaya; n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa; o. penataan permukiman kumuh perkantoran dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa; p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah; q. prasarana olahraga Pemerintah/ Pemerintah Daerah; dan r. pasar umum dan lapangna parkir umum.

LAMPIRAN 5

KEPANITIAAN PENGADAAN TANAH DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
- Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kabupaten/Kota; Povinsi. - P2T Kabupaten/Kota diketuai Bupati/ Walikota (merangkap anggota) dengan 8 anggota. - P2T Provinsi diketuai Gubernur dengan anggota yang mewakili instansi terkait di tingkat Provinsi dan tingkat Kabupaten/Kota.	- Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kabupaten/Kota; Provinsi, Nasional/ - P2T Kabupaten/Kota diketuai Sekretatis Daerah Kabupaten/Kota (merangkap anggota) dengan 8 anggota. - P2T Provinsi diketuai Sekretaris Daerah Provinsi (merangkap anggota) dengan 8 anggota terdiri atas unsur Pemerintah dan Pemerintah Daerah. - P2T Nasional diketuai Sekretaris Jenderal pada Kementerian Dalam Negeri (merangkap anggota) dengan 8 anggota terdiri atas unsur Pemerintah dan Pemda	- Pengadaan tanah pada prinsipnya dilaksanakan oleh Lembaga Pertanahan, yang dalam pelaksanaannya dapat mengikutsertakan atau berkoordinasi dengan pemerintah provinsi datau pemerintah Kabupaten/Kota. - Dalam Perpres No. 71 Tahun 2012 ditegaskan bahwa penyelenggara pengadaan tanah adalah Kepala BPN. - Pelaksana Pengadaan Tanah adalah Kakanwil BPN/ - Kakanwil dapat menugaskan Kepala Kantor Pertanahan sebagai Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah - Keanggotaan Pelaksana Pengadaan Tanah, sekurang-kurangnya: a. Pejabat yang membidangi urusan Pengadaan Tanah di Lingkungan Kantor Pertanahan/ b. Pejabat pada Kantor Pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah. c. Pejabat satker perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan. d. Camat setempat pada lokasi pengadaan tanah. e. Lurah/kepala desa atau nama lain pada lokasi pengadaan tanah. - Untuk membantu pelaksanaan pengadaan tanah dibentuk Satuan Tugas oleh BPN.

LAMPIRAN 6

KEBERATAN/PENOLAKAN TERHADAP LOKASI RENCANA PEMBANGUNAN DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
Tidak diatur	Penolakan masyarakat: - Jika lokasi dapat dipindahkan, instansi yang memerlukan tanah mengajukan alternatif lokasi lain. - Jika lokasi tidak dapat dipindahkan, P2T mengusulkan kepada Bupati/ Walikota atau Gubernur DKI untuk menggunakan UU No. 20 Tahun 1961. (ada Lembaga Pencabutan Hak Atas Tanah)	- Jika keberatan masyarakat diterima: Gubernur memutuskan untuk memindahkan lokasi. - Jika keberatan masyarakat ditolak, masyarakat dapat menggugat: a. ke PTUN (diputuskan dalam 30 hari)/ b. ke MA (diputuskan dalam 30 hari). (tidak ada Lembaga Pencabutan Hak Atas Tanah)

LAMPIRAN 7

PENETAPAN GANTI KERUGIAN DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
a. Kesepakatan para pihak. Jika tidak tercapai, bentuk dan besarnya ganti kerugian diputuskan oleh P2T. b. Dasar: (1) nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir; (2) 9 faktor; (3) bangunan, tanaman, benda-benda lain.	a. Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah melakukan penilaian besarnya ganti kerugian. b. Dasar: NJOP/nilai nyata, bangunan, tanaman benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. c. Hasil penilaian digunakan sebagai dasar musyawarah. d. P2T menerbitkan putusan tentang bentuk/besarnya ganti kerugian.	a. Penilai melakukan penilaian besarnya ganti kerugian. b. Yang dinilai: - Tanah, - Ruang atas dan bawah tanah, - Bangunan, - Tanaman, - Benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau - Kerugian lain yang dapat dinilai. c. Hasil penilaian diserahkan kepada P2T; digunakan sebagai dasar musyawarah. d. Ada 2 macam penilai: - Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari BPN untuk menghitung nilai/harga Objek Pengadaan Tanah. - Penilai Publik, adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa penilaian.

LAMPIRAN 8

KEBERATAN/PENOLAKAN TERHADAP PENETAPAN GANTI KERUGIAN DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
Jika Putusan P2T ditolak, keberatan diajukan kepada pimpinan K/L: a. Jika K/L setuju, diterbitkan SK Gubernur. b. Jika K/L menolak, Gubernur mengajukan usul pencabutan hak atas tanah. (ada Lembaga Pencabutan Hak Atas Tanah)	- Dilakukan musyawarah ulang, tetap ditolak, lokasi tidak bisa dipindah, jangka waktu musyawarah sudah terpenuhi: ganti kerugian dititipkan ke PN. - Jika putusan P2T tetap ditolak: a. Keberatan diajukan kepada Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Mendagri dalam 14 hari. b. Putusan Bupati/Walikota atau Gubernur atau Mendagri tetap ditolak, Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Mendagri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah. (ada Lembaga Pencabutan Hak Atas Tanah)	Jika penetapan ganti kerugian ditolak, pihak yang berkeberatan dapat menggugat: a. ke PN (diputuskan dalam 30 hari) b. ke MA (diputuskan dalam 30 hari). Jika Putusan tetap ditolak ganti kerugian dititipkan ke PN. (tidak menyebutkan tentang "lokasi tidak dapat dipindah" dan tidak ada Lembaga Pencabutan Hak Atas Tanah)

LAMPIRAN 9

PIHAK YANG BERHAK MENERIMA GANTI KERUGIAN DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
- Ganti kerugian diserahkan kepada: a. pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah; b. nadzir, bagi tanah wakaf. - Kepada yang memiliki tanah tanpa sesuatu hak (4 kategori) diberikan uang santunan.	- Ganti kerugian diserahkan langsung kepada: a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau b. nadzir bagi harta benda wakaf. - 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. - 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.	Pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada Pihak yang Berhak atas Ganti Kerugian. Apabila berhalanan, Pihak yang Berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas Ganti Kerugian. Yang berhak antara lain: a. pemegang hak atas tanah; b. pemegang hak pengelolaan; c. nadzir, untuk tanah wakaf; d. pemilik tanah bekas milik adat; e. masyarakat hukum adat; f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik; g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

LAMPIRAN 10

PENITIPAN UANG GANTI KERUGIAN DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
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 ditermukan, maka ganti kerugian yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut, dikonsinyasikan di Pengadilan Negeri setempat oleh instansi Pemerintah yang memerlukan tanah	- Jika penetapan ganti kerugian ditolak - Penitipan ganti kerugian juga dilakukan dalam hal: a. yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya; b. tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi obyek perkara di pengadilan dan belum memperolah 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.	Penitipan ganti kerugian dilakukan dalam hal: a. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan. b. Pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan keputusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. c. Pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya, atau d. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian. 1. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan 2. Masih dipersengketakan kepemilikannya 3. Diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, atau 4. Menjadi jaminan di bank.

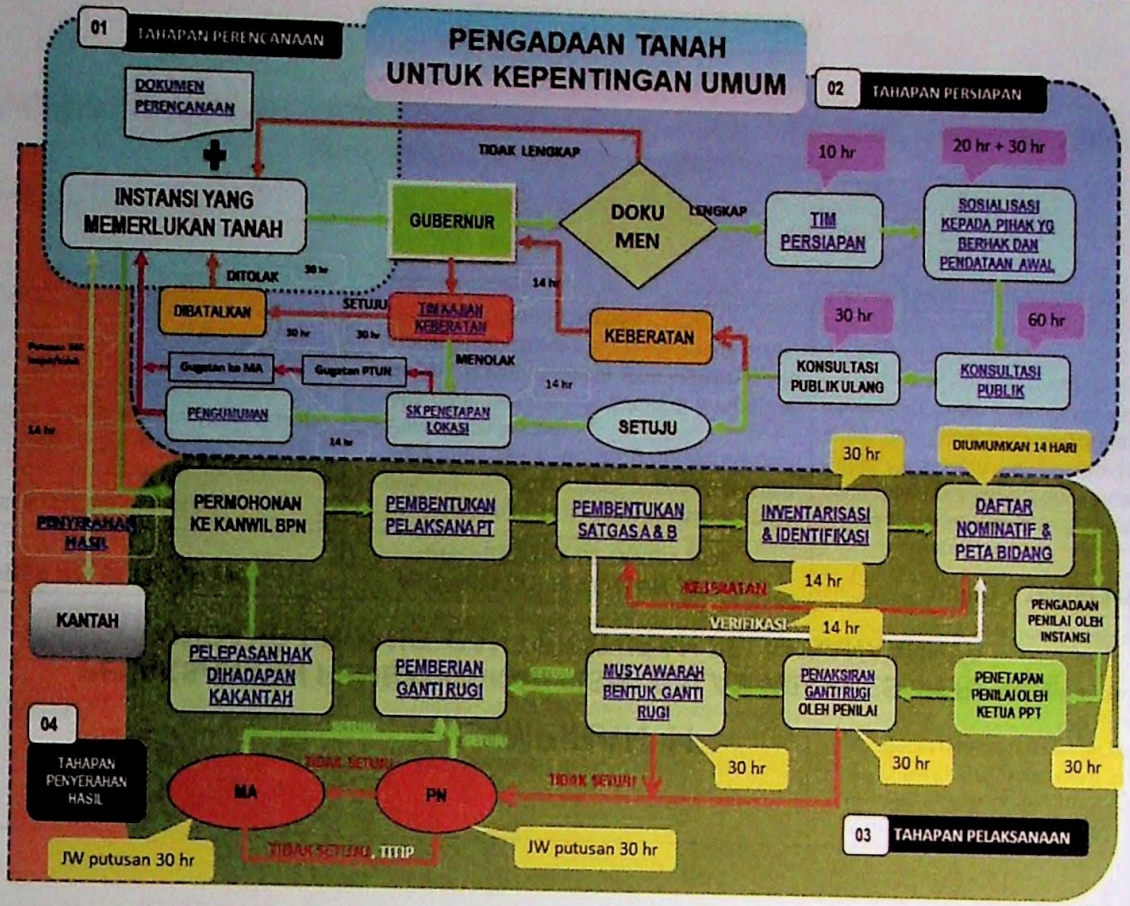
LAMPIRAN 11

PELAKSANAAN PEMBANGUNAN FISIK DALAM KEPPRES, PERPRES, UNDANG-UNDANG, DAN PERATURAN PELAKSANAANNYA

KEPPRES NO. 55 TAHUN 1993	PERPRES NO. 36 TAHUMN 2005 yo. PERPRES NO. 65 TAHUN 2006	UU NO. 2 TAHUN 2012
Tidak dirumuskan secara eksplisit	- Pembangunan fisik dimulai setelah pelepasan/penyerahan obyek pengadaan tanah, atau telah dititipkannya ganti kerugian di Pengadilan Negeri. - Jika ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri, Bupati/Walikota atau Gubernur DKI menerbitkan Surat Keputusan untuk pelaksanaan pembangunan fisik.	Pelaksanaan pembangunan fisik dimulai setelah diserahkannya hasil Pengadaan Tanah oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, berupa tanah dan dokumen Pengadaan Tanah yang dituangkan dalam suatu Berita Acara.

LAMPIRAN 12

BAGAN ALIR PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM MENURUT UNDANG-UNDANG



Sumber: Kanwil Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Daerah Istimewa Yogyakarta

LAMPIRAN 13

JANGKA WAKTU PENYELENGGARAAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

NO.	TAHAPAN/KEGIATAN	JANGKA WAKTU (HARI) UU 2/2012 DAN PERPRES 71/2012		
		APABILA ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	APABILA TIDAK ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	KETERANGAN
1.	TAHAPAN PERENCANAAN	*)		
2.	TAHAPAN PERSIAPAN :			
	Membentuk Tim Persiapan	10	10	
	Pemberitahuan Rencana Pembangunan	20	20	
	Pendataan Awal Rencana Pembangunan	30	30	
	Konsultasi Publik	60	60	
	Konsultasi Publik Ulang	30	30	
	Tim Kajian Keberatan	14	14	
	Penetapan Lokasi	14	14	
	Pengumuman	14	14	
	Gugatan ke PTUN	30		
	Jangka Waktu Putusan TUN	30		
	Pengajuan Kasasi ke MA	14		
	Jangka Waktu Putusan MA	30		
	TOTAL JANGKA WAKTU TAHAP PERSIAPAN	**296**	**192**	
3.	TAHAPAN PELAKSANAAN :			
	Penyiapan Pelaksana Pengadaan Tanah	10#)	10#)	tidak ada jangka waktunya, mengacu ke Tim Persiapan
	Inventarisasi dan Identifikasi	30	30	

NO.	TAHAPAN/KEGIATAN	JANGKA WAKTU (HARI) UU 2/2012 DAN PERPRES 71/2012		
		APABILA ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	APABILA TIDAK ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	KETERANGAN
	Pengumuman Hasil Inventarisasi dan Identifikasi	14	14	
	Keberatan terhadap Hasil Inventarisasi dan Identifikasi	14	14	
	Verifikasi dan Perbaikan Hasil Inventarisasi dan Identifikasi	14	14	
	Pengadaan s.d. Penetapan Penilai	30	30	
	Pelaksanaan Penilaian	30	30	
	Musyawarah Bentuk Ganti Kerugian	30	30	
	Validasi Bentuk dan Besarnya Ganti Kerugian	14*)	14*)	tidak ada jangka waktunya, mengacu ke verifikasi dan perbaikan
	Pengajuan Keberatan ke Pengadilan Negeri	14		
	Jangka Waktu Putusan Pengadilan Negeri	30		
	Pengajuan Kasasi ke MA	14		
	Jangka Waktu Putusan MA	30		
	Pemberian Ganti Rugi:			
	a. Dalam bentuk uang	14	14	
	b. Dalam bentuk tanah pengganti	6 bulan	6 bulan	
	c. Dalam bentuk permukiman kembali	1 tahun	1 tahun	
	d. Dalam bentuk kepemilikan saham	3 bulan	3 bulan	
	e. Dalam bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak	*)	*)	
	TOTAL JANGKA WAKTU TAHAP PELAKSANAAN	**288**[ε])	**200**[ε])	

NO.	TAHAPAN/KEGIATAN	JANGKA WAKTU (HARI) UU 2/2012 DAN PERPRES 71/2012		
		APABILA ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	APABILA TIDAK ADA GUGATAN TUN DAN KEBERATAN	KETERANGAN
4.	TAHAPAN PENYERAHAN HASIL	7	7	
	Sertifikasi	30	30	

Keterangan:

*) Tidak ditentukan jangka waktunya, kewenangan/tanggung jawab ada pada instansi yang memerlukan tanah.

#) Mengacu pada pembentukan Tim Persiapan.

£) Total jangka waktu pelaksanaan dihitung sampai pemberian Ganti Kerugian berupa uang (jangka waktu paling pendek).

¥) Jangka waktunya menggunakan waktu paling lama dari gabungan bentuk Ganti Kerugian yang disepakati.

Sumber: Kanwil Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Daerah Istimewa Yogyakarta

LAMPIRAN 14

MATRIKS PERUBAHAN PERPRES NO. 71 TAHUN 2012

NO.	PERPRES NO. 40 TAHUN 2012	PERPRES NO. 99 TAHUN 2014	PERPRES NO. 30 TAHUN 2015
1	Ketentuan mengenai biaya operasional dan biaya pendukung yang berasal dari APBN diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan.	Penetapan besarnya ganti kerugian ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa Penilai atau Penilai publik.	Pendanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat bersumber terlebih dahulu dari dana badan usaha selaku instansi yang memerlukan tanah yang mendapatkan kuasa berdasarkan perjanjian, yang bertindak atas nama lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
2	Ketentuan mengenai biaya operasional dan biaya pendukung yang berasal dari APBD diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri.	Jasa Penilai atau Penilai publik ditetapkan oleh Ketua Pelaksanaan Pengadaan Tanah berdasarkan hasil pengadaan jasa Penilai tanah oleh instansi yang memerlukan tanah.	Pendanaan Pengadaan Tanah oleh badan usaha dibayar kembali oleh lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota melalui APBN dan/atau APBD setelah proses Pengadaan Tanah selesai.
3	Ketentuan mengenai biaya operasional dan biaya pendukung yang dilaksanakan Badan Hukum Milik Negara (BUMN) yang mendapatkan penugasan khusus diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan.	Pengadaan jasa Penilai tersebut sesuai dengan peraturan di bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah.	Pembayaran kembali dapat berupa perhitungan pengembalian nilai investasi.

NO.	PERPRES NO. 40 TAHUN 2012	PERPRES NO. 99 TAHUN 2014	PERPRES NO. 30 TAHUN 2015
4	Ketentuan mengenai biaya operasional dan biaya pendukung dalam rangka pembangunan insfrastruktur hulu minyak dan gas bumi diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan.	Dalam hal nilai pengadaan jasa Penilai atau Penilai publik di atas Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) maka pengadaannya menggunakan metode pascakualifikasi.	Proses Pengadaan Tanah yang belum selesai tetapi telah mendapat penetapan lokasi pembangunan atau Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) atau nama lain yang dimaksudkan sebagai penetapan lokasi pembangunan, proses Pengadaan Tanah dapat diselesaikan berdasarkan tahapan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden ini.
5	Pengadaan tanah yang luasnya tidak lebih dari 5 (lima) hektare dapat dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan tanah.	Pelaksanaan pengadaan jasa Penilai dilakukan paling lama selama 30 hari kerja.	Proses Pengadaan Tanah sebagaimana di atas dapat dimulai dari tahapan Pelaksanaan Pengadaan Tanah.
6		Ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam bentuk mata uang rupiah.	Seluruh dokumen yang telah ada dalam rangka Pengadaan Tanah, berupa: a. Hasil pengukuran, inventarisasi, dan identifikasi; b. Hasil musyawarah terkait bentuk dan besaran Ganti Kerugian atas bidang tanah yang sudah disepakati sebelumnya dengan Pihak yang Berhak; c. Pemberian Ganti Kerugian dan pelepasan hak; dan/atau d. Dokumen terkait lainnya; menjadi dokumen Pengadaan Tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden ini.
7		Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.	Penetapan lokasi pembangunan atau Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) atau nama lain yang dimaksudkan sebagai penetapan lokasi pembangunan diperbaharui untuk jangka waktu 2 tahun oleh Gubernur.

NO.	PERPRES NO. 40 TAHUN 2012	PERPRES NO. 99 TAHUN 2014	PERPRES NO. 30 TAHUN 2015
8		Pemberian ganti kerugian bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.	Ketentuan lebih lanjut mengenai tahapan penyelesaian Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud di atas diatur dalam Peraturan Kepala BPN.
9		Pemberian ganti kerugian paling lama 14 hari kerja sejak tanggal diterimanya validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.	
10		Proses pengadaan tanah yang belum selesai sampai dengan tanggal 31 Desember 2014 dan telah mencapai 75% dari luas kebutuhan tanah, dapat diperpanjang prosesnya sampai dengan tanggal 31 Desember 2015.	
11		Pencapaian proses pengadaan tanahnya ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah.	
12		Penetapan lokasi pembangunan untuk pengadaan tanah yang belum selesai diperpanjang sampai dengan tanggal 31 Desember 2014 dan telah mencapai 75% dari luas kebutuhan tanah, diperpanjang sampai dengan tanggal 31 Desember 2015 oleh Gubernur atau walikota sesuai kewenangannya.	
13		Jika dalam proses pengadaan tanah sampai dengan tanggal 31 Desember 2015 masih ada sisa tanah yang belum selesai, pengadaannya diselesaikan berdasarkan tahapan dalam Perpres ini.	

TENTANG PENULIS



Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., M.C.L., M.P.A. lahir di Yogyakarta, 23 April 1943. Menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang pada 1966. Ia mendapatkan gelar Master of Comparative Law (M.C.L.) dari Southern Methodist University (SMU) Dallas, Texas, tahun 1978. Selain itu, ia juga mendapatkan gelar Master of Public Administration (M.P.A.) pada 1984 dan gelar Doktoral (Ph.D.) pada 1988 dari University of Southern California (USC), Los Angeles, California.

Riwayat kariernya antara lain adalah sebagai berikut: Dekan Fakultas Hukum UGM (1991–1997), Kepala Pusat Pengkajian Hukum Tanah (PPHT) Fakultas Hukum UGM (1995–sekarang), Anggota Dewan Riset Nasional (1993–1995), Penasihat Ahli Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (1995–2000), Wakil Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (2002–2005), Anggota Tim Pakar Departemen Hukum dan Perundang-Undangan (1998–2000), Lead Expert Land Administration Project (LAP) (1998), Anggota Tim Ahli Panitia Ad Hoc I, BP MPR–RI (Maret–Agustus 2001), Narasumber Panitia Ad Hoc II, BP MPR–RI (2001), Anggota Dewan Pakar Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) (Juli 2009–sekarang), Konsultan Asian Development Bank (ADB) untuk Capacity Building to Support Decentralized Administrative Systems (CB SDAS) (Februari 2000–Januari 2001), Konsultan Asian Development Bank (ADB) untuk National Resettlement Policy Enhancement and Capacity Building (April–November 2001), Konsultan untuk Environmental Sector Program (ESP) 2, Kementerian Lingkungan Hidup (KLH)–DANIDA (November 2008–Februari 2009), Konsultan untuk SEA in Policy Analysis and Environmental Planning: Lesson Learned From Pilot Projects, Kementerian Lingkungan Hidup (KLH)–DANIDA (Agustus–September 2009), Konsultan untuk SEA Applied in Development Planning and Policy Analysis, KLH–DANIDA (November 2009–April 2010), Dewan Pengawas Pusat Pengelolaan Komplek

Gelanggang Olahraga Bung Karno (PPKGBK) (Desember 2009–Desember 2014), Konsultan untuk SEA in Policy Analysis and Environmental Planning, KLH–DANIDA (April–Desember 2010), Anggota Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia (AIPI) (sejak Juli 2011), Narasumber/Pakar Implementasi NKB Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan Indonesia (KPK sejak 2013), Ketua Tim Permasalahan Tanah BUMN (Kementerian BUMN, sejak Januari 2015), Konsultan Asian Development Bank (ADB) untuk Sustainable Infrastructure Assistance Program (25 Maret–18 Juni 2015). Koordinator Penyusun RUU Hak Tanggungan (1993), Koordinator Penyusun RUU Ketransmigrasian (1995), Penyusun Naskah Akademik dan RUU tentang Pengambilalihan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan (2000), Ketua Tim Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Sumberdaya Agraria (2003), Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Hak Atas Tanah Beserta Bangunan untuk Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing (2008), Koordinator Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) (2010), Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Perubahan Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UUPWP-3-K) (2011), Koordinator Penyusun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan (2013).

Selain kegiatan-kegiatan di atas, ia banyak mengadakan penelitian, antara lain A Special Study on Policy Impact Assessment: Inland Waterways Transport Project pada 1999 yang disponsori oleh Asian Development Bank, Studi tentang Eksistensi Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3) dalam UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan Implikasi Yuridisnya pada 2008, kerja sama dengan Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Penelitian tentang Pengelolaan Keluhan/Pengaduan dalam Pelayanan Bidang Pertanahan pada 2008, Kerja Sama Komisi Ombudsman Nasional dan Fakultas Hukum UGM, Penelitian tentang Kajian Kritis Pasal 33 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Kerja Sama KLH–DANIDA pada 2008/2009, Studi tentang Pengembangan Peraturan Perundang-undangan sebagai Instrumen Mengarusutamakan KLHS, Kerja Sama KLH–DANIDA pada 2009, Studi tentang Penyusunan Kerangka Hukum dan Pedoman Pengkajian KLHS, KLH–DANIDA pada 2010, Kajian Sistem Penyediaan Dana Pengadaan Tanah untuk Proyek Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS), Indonesia Infrastructure Initiative/Aus AID pada 2010, Kajian tentang Penetapan Hak Atas Tanah: Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangunan (HGB), KPK (2013), Kajian Tata Kelola Penetapan Hak Guna Usaha (HGU) dalam Konteks Perizinan Usaha Perkebunan, UKP4

(2013), Kajian tentang Kebijakan Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Papua, UP4B (2013).

Kegiatan lain adalah memberikan *legal opinion* untuk berbagai perusahaan swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Pemerintah Provinsi dan Kabupaten.

Penghargaan yang diperoleh antara lain Satya Lencana Kesetiaan, 25 tahun pengabdian sebagai staf pengajar UGM dan Piagam Tanda Kehormatan Bintang Jasa Pratama sebagai Penasihat Ahli Menteri Negara Agraria pada 1998; Cendekiawan Berdedikasi, penghargaan dari *Kompas* pada 2009; serta Citra Bhumi Bhakti Adiguna, penghargaan atas jasa dan pengabdian luar biasa di bidang Pertanahan, Badan Pertanahan Nasional RI pada 2014.

Sampai saat ini, ia masih aktif menulis di media massa dan jurnal serta menjadi pembicara dalam berbagai seminar. Ia menulis buku *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi* (Penerbit Buku *Kompas*, cetakan ke-6, edisi revisi+, 2009), *Alternatif Kebijakan Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan bagi WNA dan Badan Hukum Asing* (Penerbit Buku *Kompas*, cetakan ke-2, 2008), *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan* (Penerbit Buku *Kompas*, cetakan ke-2, 2008), *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya* (Penerbit Buku *Kompas*, cetakan ke-2, 2009), *Tanah untuk Kesejahteraan Rakyat* (Penerbit Bagian Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2010), dan *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia antara yang Tersurat dan Tersirat: Kajian Kritis Undang-Undang terkait Penataan Ruang dan Sumber Daya Alam* (Penerbit Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada bekerja sama dengan Gadjah Mada University Press, cetakan ke-2, 2014). Di samping itu, juga menjadi *co-author* buku *Beberapa Gagasan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia* (Penerbit Balai Pustaka, 2002) dan *Decentralization in Indonesia* (*redesigning the state*) (Asia Pacific Press at The Australian National University, 2003). Penerbitan mutakhir adalah *Semangat Konstitusi dan Alokasi yang Adil atas Sumber Daya Alam,* Penerbit Fakultas Hukum UGM, 2014.